







Encyklopädie
der
Staatswissenschaften.

Von

Robert von Mohl.

Der zweiten umgearbeiteten Auflage

zweite Ausgabe.



Freiburg i/B. und Tübingen.
Akadem. Verlagsbuchhandlung von J. C. B. Mohr.
(Paul Siebeck.)

.m. Verlagsbuchhandlung von J. C. B. Mohr
in
Freiburg i/B. und Tübingen.

Der

civilrechtliche Inhalt

der

Reichsgesetze.

Systematisch zusammengestellt und verarbeitet

von

Gustav Mandry,
Professor der Rechtswissenschaft in Tübingen.

VII. 435 Seiten. 8. broch. M. 6. — geb. M. 7. —

„Obgleich das Reichscivilgesetzbuch erst im Werden begriffen ist, fehlt es doch nicht an reichsgesetzlichen Bestimmungen civilrechtlichen Inhalts. Sie sind zum Theile deßwegen, weil sie in Specialgesetzen bezw. in ihrem Hauptinhalte nach nicht dem Privatrecht angehörenden Gesetzen enthalten sind, nicht leicht zu constatiren.

Andere Schwierigkeiten, namentlich in Betreff der Erhebung der zu Grunde liegenden und in ihre Consequenzen zu entwickelnden Prinzipien, bringt der Umstand mit sich, daß die einzelnen Gesetze nicht aus einem einheitlichen und gleichheitlichen Rechtszustand herausgewachsen sind. Noch schwieriger endlich ist die genaue Festsetzung der Tragweite der einzelnen Bestimmungen im Verhältnisse zu den Landesrechten, welche sie, als Reichsgesetze solchen vorgehend, modifiziren und aufheben. Aus diesen Gründen erscheint es angezeigt, die einzelnen reichsgesetzlichen Bestimmungen civilrechtlichen Inhaltes zu constatiren, den Inhalt und die Tragweite derselben festzustellen und das Verhältniß zu den Landesrechten soweit möglich zu bestimmen.

Um den Umfang des Werkes nicht allzusehr zu vergrößern, hat sich der Verfasser darauf beschränkt, das Verhältniß zu dem bisherigen gemeinen Rechte genauer zu fixiren, wodurch in der Regel auch für das Verhältniß zu den einzelnen Particularrechten eine maßgebende Hinweisung geschaffen sein möchte. Wo dieß nicht der Fall ist, werden die Bemerkungen über die Einwirkung der reichsgesetzlichen Bestimmungen auf das württembergische Recht eine weitere Handhabe bieten. Und endlich sind wenigstens bezüglich der wichtigeren deutschen Landesrechte, nämlich für die Regel bezüglich des preußischen, des bayrischen, des rheinisch-französischen und des sächsischen Rechtes, durch Verweisung auf die Literatur Anhaltspunkte gegeben. Die in den Reichsjustizgesetzen, namentlich in der Konkursordnung sehr zahlreich enthaltenen privatrechtlichen Bestimmungen haben in dem Werke entsprechende Berücksichtigung gefunden." Aus der Vorrede

Encyklopädie der Staatswissenschaften.

Encyklopädie

der

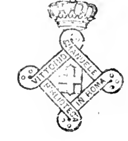
Staatswissenschaften.

Von

Robert von Mohl.

Der zweiten umgearbeiteten Auflage

zweite Ausgabe.





Freiburg i/B. und Tübingen.
Akadem. Verlagsbuchhandlung von J. C. B. Mohr.
(Paul Siebeck.)

Vorwort zur ersten Auflage.

Es sind itzt mehr als dreißig Jahre verflossen, seitdem ich als angehender Lehrer zuerst eine Vorlesung über Encyklopädie der Staatswissenschaften hielt; und mehr als dreißig mal habe ich, trotz einiger Unterbrechungen meiner akademischen Thätigkeit, diesen Gegenstand mündlich behandelt. Erfahrung und weitere Fortschritte im Wissen haben natürlich in so langer Zeit und bei so vielen Wiederholungen manche Veränderungen in Methode, Ausdehnung des Stoffes und Inhalt der Lehren veranlaßt; zu einer wesentlich verschiedenen Auffassung der Aufgabe habe ich jedoch keine Veranlassung gefunden.

Nicht selten aufgefordert zu einer Ausarbeitung meiner Handschrift für den Druck konnte ich mich doch bisher dazu nicht entschließen. Zuerst war mir der Versuch nicht reif genug; später zogen mich andere wissenschaftliche und schriftstellerische Aufgaben mehr an. Und vielleicht würde ich auch itzt mich dieser Beschäftigung nicht zugewendet haben, wäre ich nicht durch einen äußeren Grund dazu veranlaßt worden. Ein langwieriges Augenleiden nöthigt mich, eine mit diesem Zustande verträgliche geistige Beschäftigung zu suchen. Als eine solche bietet sich denn nochmaliges Durchdenken und Fertigmachen vorbereiteter Stoffe dar.

Meine Ansichten über die Aufgabe und meine nicht geringen Forderungen an die Bearbeitung einer Encyklopädie der Staatswissenschaften, (dabei auch meine Beurtheilung der vorhandenen Literatur derselben,) habe ich wiederholt öffentlich ausgesprochen. Zuerst in der Tübinger Zeitschrift der Staatswissenschaften, Jahr-

gang 1845, S. 423—480; später und vollständiger in meiner Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften, Bd. I, S. 111—164. Ich kann mich natürlich nicht beschweren, wenn ich nun selbst nach diesem Maßstabe gemessen werde; unbillig ist es jedoch wohl nicht, wenn ich bitte vor Ausspruch eines Tadels, sei es über die Behandlungsweise sei es über die Aufnahme oder Weglassung einer bestimmten Disciplin, erst die an den eben bezeichneten Orten näher ausgeführten Gründe für das eingehaltene Verfahren zu prüfen. Habe ich geirrt, so ist es nicht in Uebereilung und aus Mangel an Nachdenken geschehen, sondern in voller Ueberlegung. Ein begangener Fehler ist allerdings unter diesen Umständen um so größer; allein es ist doch wohl zu untersuchen, ob ein solcher wirklich besteht.

Heidelberg, 7. März 1859.

R. v. Mohl.

Vorwort zur zweiten Auflage.

Mit voller Berechtigung darf diese neue Ausgabe als eine umgearbeitete bezeichnet werden.

Allerdings nicht in der Methode und in dem Systeme. Diese sind im Wesentlichen unverändert geblieben, weil ich auch itzt noch dieselben als zweckmäßig erachte für eine Vorbereitung zu späterem vertieftem Studium der einzelnen Staatswissenschaften. Eine solche Einleitung zu liefern war und ist aber meine Absicht. Damit war denn namentlich auch die Beibehaltung einer allgemeinen Staatslehre entschieden, weil nur auf diese Weise dem Uebelstande einer wiederholten Erörterung vieler wichtiger Punkte aus verschiedenen Gesichtspunkten abgeholfen werden kann. Unzweifelhaft ist diese Anordnung eine Folgewidrigkeit in dem Systeme einer äußerlich ordnenden Encyklopädie der Staatswissenschaften; allein nicht das Lob einer consequenten formellen Behandlung sondern der Nutzen für den Leser darf den Ausschlag geben.

Sehr bedeutend sind dagegen die mit dem Inhalte vorgenommenen Veränderungen. Ich war dem Buche, als die Aufforderung zur Veranstaltung einer neuen Auflage an mich kam, so fremd geworden, daß ich ihm fast wie der Arbeit eines Anderen gegenüberstand und ein objectives Urtheil hatte. Da fand ich denn, daß zahlreiche Ausfüllungen von Lücken, erweiterte oder besser begründete Ausführungen, Modificationen mancher Sätze, auch völlige Zurücknahmen anderer nöthig seien. Eine sorgfältige Prüfung der über die erste Auflage erschienenen Kritiken und der gelegentlichen Bemerkungen in sonstigen Schriften machte mich auch noch auf

weitere Verbesserungen aufmerksam. Ich bin mir bewußt nicht eigensinnig gewesen zu sein und auch die Mühe des Umlernens — keine leichte Sache im Alter — nicht gescheut zu haben. Aber allerdings ist die Anerkennung der Verbesserungsbedürftigkeit nicht so weit gegangen, daß ich vor jedem Angriffe die Waffen gestreckt hätte. In nicht wenigen Fragen, und darunter in sehr wichtigen, (z. B. über den Begriff der Gesellschaft, über die Verschiedenheit der Staaten, über den Bestand einer besonderen Staatsmoral) habe ich nicht zur Ueberzeugung von der Unrichtigkeit meiner eigenen Auffassung gelangen können. Dann ist es, selbstverständlich, beim Alten geblieben. Sehr beklagt habe ich, die in der polnischen Uebersetzung meines Buches von Herrn Bialecki etwa enthaltenen Bemerkungen aus Unkenntniß der Sprache nicht verwenden zu können.

Die Arbeit war weder leicht noch angenehm und ich hätte bequemer und lieber aus ganzem Holze geschnitten. Die Entscheidung darüber, ob das Ergebniß der aufgewendeten Mühe entspricht, habe ich von sachverständigem Urtheile zu erwarten.

Karlsruhe, 5. Juni 1872.

R. v. Mohl.

Inhalts-Verzeichniß.

Seite

Einleitung.

I. Vorbegriffe über die Organisation des menschlichen Zusammenlebens.

II. Literarische Vorbemerkungen.

I. Dogmatische Staatswissenschaften.

1. Allgemeine Staatslehre.

2. Oeffentliches Recht.

A. Staatsrecht.

a. Philosophisches Staatsrecht.

Einleitung.



I.

Vorbegriffe über die Organisationen des menschlichen Zusammenlebens.

§ 1.

1. Die Verschiedenheit der menschlichen Lebenskreise.

Was immer der Zweck, der Inhalt und die Form des Staates sein mag, jedenfalls ist derselbe ein organisirtes Zusammenleben von Menschen. Es ist daher, wo nicht Bedingung so doch Erleichterung der richtigen Auffassung seiner Eigenthümlichkeit, wenn er in seinen Verhältnissen zu den sonstigen Gestaltungen des menschlichen Lebens und namentlich des Zusammenlebens von Menschen betrachtet wird.

Eine genauere Umschau unter den Erscheinungen des Daseins auf der Erde zeigt nun, daß sich jeder Mensch in mehreren Lebenskreisen befindet, welche verschiedene Zwecke haben, neben einander bestehen und sich zwar gegenseitig durchdringen, einander aber weder ausschließen noch aufheben. Der Grund hiervon ist, daß der Mensch zu gleicher Zeit verschiedene Lebenszwecke verfolgen kann, zu deren Verwirklichung dann je eine andere Verbindung und Organisation nothwendig ist [1]).

Diese Lebenskreise sind: die Sphäre des einzelnen Individuums; die Familie; der Stamm; die Gemeinde; die Gesellschaft; der Staat; die Staatenverbindung [2]). Jeder Blick in die Wirklichkeit zeigt nämlich, daß derselbe Mensch zu gleicher Zeit sein eigenes Leben lebt, Mitglied einer Familie, Genosse eines Stammes und einer besondern Volksthümlichkeit,

Einwohner einer Gemeinde, Theilnehmer an einer größeren oder kleineren Anzahl von gesellschaftlichen Kreisen (worunter namentlich kirchliche Verbindungen sein können), Bürger eines bestimmten Staates, mit diesem aber Theilnehmer an größeren oder kleineren völkerrechtlichen Beziehungen [3]) ist. Andere Beziehungen lassen sich nicht denken oder sind wenigstens thatsächlich nicht vorhanden [4]).

Diese verschiedenen Lebensbeziehungen erzeugen dann aber unmittelbar manchfache gesellige Verbindungen. Mit einziger Ausnahme des rein persönlichen Lebens ist Vergesellschaftung eine absolute Nothwendigkeit für die Erreichung der Lebenszwecke; sie ist sowohl eine wesentliche Eigenschaft ihres Begriffes als thatsächlich unentbehrlich. Dieselbe mag mehr oder weniger organisirt, beständig oder wechselnd, ausgedehnter oder enger sein; allein bestehen muß sie. Ein Dasein lauter vereinzelt und selbstständig Lebender ist undenkbar und unmöglich; ein solcher Zustand ist nirgends vorhanden und nie gewesen. Selbst auf den untersten Stufen der Gesittigung und bei den einfachsten Lebenszwecken sind Verbindungen unentbehrlich; mit steigender Bildungsentwicklung wachsen sie an Inhalt, Bedeutung und vielleicht an Zahl [5]).

Zum freien Willen der Betheiligten verhalten sich diese Genossenschaften in sehr verschiedener Weise. Einige, z. B. die gemeinschaftliche Abstammung von einer Familie oder die Zugehörigkeit zu einem Stamme, beruhen auf einer von dem Willen der Betheiligten ganz unabhängigen Thatsache; bei anderen, so bei der Gemeinde und bei den gesellschaftlichen und staatlichen Gestaltungen, bleibt der Willkühr weit mehr Spielraum, sowohl in Betreff der Gründung als der Art und Weise der Einrichtung, doch besteht auch bei ihnen immer ein näheres oder entfernteres Bedürfniß und sind sie somit naturgemäß.

Das eigenthümliche Wesen und der relative Werth dieser menschlichen Verhältnisse ergibt sich aus der Stellung eines jeden derselben zu der ganzen Reihenfolge; und namentlich wird auch die Eigenart des Staates erst durch seine Auffassung als ein Glied der ganzen Kette von Gestaltungen und durch seine Vergleichung mit derselben vollständig und allseitig klar. — Im übrigen bestehen

die den Lebenszwecken entsprechenden Genossenschaften in Zeit und Raum neben einander, und es kann der einzelne Mensch mehreren oder allen gleichmäßig angehören. Doch mag je nach der Bildungsstufe der Betheiligten oder nach äußeren Umständen die Bedeutung die eine oder die andere Verbindung an Bedeutung überwiegen oder zurückstehen.

1) Eine umsichtige Unterscheidung der verschiedenen Lebenskreise ist ein Fortschritt der neueren Wissenschaft, und es ist nicht zu läugnen, daß die socialistischen und communistischen Lehren den Anstoß zu einer vollständigeren Durchdenkung der menschlichen Verhältnisse gegeben haben. Bis dahin pflegte die Staatsphilosophie sich damit zu begnügen, den Menschen einerseits als abstractes Einzelwesen, andererseits als Theilnehmer an einem vollendeten Staatsorganismus zu betrachten. Was dazwischen und was darüber hinauslag, blieb ganz unbeachtet. Die Folgen von dieser unvollkommenen Auffassung waren denn nun aber: eine unrichtige Erklärung der Entstehung des Staates; eine mangelhafte Darstellung seines Inhaltes und seiner Aufgabe; die Nichtbeachtung der allgemeinen Weltstellung des Einzelnen und des Staates. Freilich hat die Wissenschaft hier noch manche Frage zu lösen. — Da der Schwerpunkt dieses Fortschrittes der Wissenschaft in der Lehre von der Gesellschaft liegt, so ist deren Literatur auch über die allgemeinen Fragen des menschlichen Zusammenlebens nachzusehen. S. dieselbe unten, § 6.

2) Mit Unrecht würde das Volk als ein besonderer, einerseits vom Stamme andererseits vom Staate verschiedener Lebenskreis aufgeführt. Entweder wird Volk in dem Sinne eines großen Stammes genommen; dann ist eine nochmalige Aufführung unlogisch und überflüssig. Oder aber man versteht darunter die sämmtlichen Einwohner eines Staates ohne Rücksicht auf ihre etwaige verschiedene Abstammung und auf ihre sonstigen Organisationen, wo denn Volk lediglich das Subjekt des Staates ist und nicht abgesondert von demselben betrachtet werden kann; womit denn freilich nicht gesagt sein soll, daß es staatlich gleichgültig sei, ob eine solche Einwohnerschaft einem einzigen Stamme angehöre oder aus mehreren zusammengesetzt ist.

3) Zur Verhütung von Mißverständnissen ist zu bemerken, daß hier völkerrechtliche Beziehungen im gewöhnlichen Sinne des Wortes gemeint sind, nicht aber etwa bundesstaatliche Gestaltungen. Solche Vereinigungen von Staaten zu einer höheren Einheit kommen verhältnißmäßig nur selten vor, es kann somit nicht behauptet werden, daß jeder Mensch in einem solchen Verhältnisse lebe. Außerdem sind sie, wo sie vorhanden sind, dem Staate zuzurechnen, indem hier eine Theilung wesentlich staatlicher Einrichtungen zwischen den Gliederstaaten und der Bundesgewalt eintritt, so daß beide einander ergänzen.

4) Allerdings weichen die Auffassungen anderer Schriftsteller von der vorstehenden Aufzählung der verschiedenen Lebenskreise ab. So stellt z. B. Ahrens in seiner organischen Staatslehre (Wien, 1850) die Entwicklungsreihe auf: Einzelner, Familie, Gemeinde, Volk, Völkerverein, Menschheitsverein; in seinem

Naturrecht (6. Aufl., Wien, 1870,) als vollständige Lebenskreise: **Einzelpersönlichkeit, Ehe und Familie, Gemeinde, Kreise und Provinzen.** G. **Ricci** dagegen nimmt in seiner Schrift Del Municipio (Livorno, 1847) sieben „Einheiten" als Entwicklungsstufen an, und zwar: die **Patrizische Familie;** den **Stamm;** die **Kaste;** die **Corporationen;** die **Lehre;** den **Bezirk;** die **Gemeinde.** Es bedarf keiner ausführlichen Nachweisung, daß die Aufzählung von **Ahrens** unvollständig, die von Ricci unlogisch ist.

5) Man wird hoffentlich die krankhaften Erscheinungen einer kleinen Anzahl von Einsiedlern oder Büßenden, welche etwa vereinzelt in einer Wüste leben, oder andere abnorme Zustände solcher Art nicht als Beweise des Gegentheils anführen wollen. Dieß sind höchst unbedeutende Ausnahmen von der Regel, mit deren Verallgemeinerung die Fortdauer des Menschengeschlechtes unvereinbar wäre, und welche überdieß eine staatliche oder wenigstens gesellschaftliche Ordnung im Hintergrunde haben und ihrer zum Schutze bedürfen. Selbst bei den kaum über den Thieren stehenden Urbewohnern Australiens besteht wenigstens Vereinigung zu Familien und Stämmen.

§ 2.

2. Der einzelne Mensch.

Jeder zum Dasein gekommene Mensch hat einen **Lebenszweck**, und zwar **seinen eigenen**. Keiner ist blos wegen Anderer da, nur ein Mittel für fremde Zwecke; denn alle Menschen sind mit gleichartigen, wenn schon dem Grade nach verschiedenen, körperlichen und geistigen Kräften ausgestattet; bei allen folgt die Entstehung, der Lebensverlauf und der Tod denselben Gesetzen; bei allen ist hinsichtlich des Zustandes nach dem Tode dieselbe Wahrscheinlichkeit; keiner hat ein natürliches Anrecht darauf andere sich einseitig dienstbar zu machen.

Zur Erreichung dieses Lebenszweckes ist der Mensch sittlich verpflichtet, also auch berechtigt.

Die Erreichung aber ist bedingt durch die Aneignung der nöthigen Mittel, das heißt deren Auffindung und Beziehung auf die eigene Person. Soweit diese Mittel Sachen sind, ist Erwerb, Besitz und — weil sonst keine Sicherung des Besitzes und Gebrauches wäre — ausschließliches Eigenthum die Folge. Gegenüber von anderen Menschen aber, welche zu gleichem Lebenszwecke berufen und daher in demselben nicht zu stören sind, entsteht theils gemeinschaftliche Erstrebung desselben Zweckes, theils gegenseitiges

Dienen. Diese beiden letzten Verhältnisse sind aber wieder theils von der Natur selbst gegeben, theils sind sie freiwillig. In dem einen wie in dem andern Falle muß jeder Einzelne die Persönlichkeit aller Betheiligten achten, d. h. denselben ebenfalls die Erreichung ihres eigenen Lebenszweckes gestatten.

Die Bestimmung des Lebenszweckes ist wissenschaftlich aus den Bedürfnissen und Anlagen der menschlichen Natur zu entnehmen, da keine äußere für alle Menschen geltende Auctorität ihn feststellt.

Der Mensch ist nun aber, seiner Natur nach, ein sinnlich vernünftiges Wesen.

1. Zwecke und Mittel des Menschen als sinnliches Wesen:

Erhaltung des Körpers durch Nahrung, Kleidung, schützende Wohnung, Bewahrung der Gesundheit. — Die hierzu dienenden Mittel sind: Jagd, Fischfang, Viehzucht, Ackerbau, Gewerbe; diesen dienen aber wieder: Vorrichtungen, Vorräthe, d. h. Privateigenthum, Entfernung schädlicher Einwirkungen.

Fortpflanzung des Geschlechtes. — Als nächste Mittel: Eingehung von Geschlechtsgemeinschaft und Erziehung der Kinder; in mittelbarer Folge erbliches Eigenthum.

Sinnlicher Lebensgenuß. — Zu dem Ende: Besitz von Ueberflüssigem und Verfeinertem.

2. Zwecke und Mittel des vernünftigen Wesens.

Ausbildung des Verstandes und Erwerbung von Kenntnissen. — Also: Kenntnißnahme und Mittheilung von Gedanken und Thatsachen in verschiedener Weise, Unterricht und Unterrichtsanstalten.

Des Sittengefühles. — Mittel: eigene Thätigkeit; aber Unterstützung derselben durch Entfernung von Zwang und Verführung zum Unsittlichen.

Des religiösen Gefühls und Glaubens. -- Somit: Lehre, gemeinschaftlicher Gottesdienst nach der Ueberzeugung der Einzelnen.

Der Einbildungskraft und des Geschmacks. — Mittel und Folge: Kunstschöpfung und -Uebung.

Unzweifelhaft ist eine gleichzeitige Befriedigung aller dieser Bedürfnisse und eine harmonische Ausbildung aller dieser Kräfte das Ideal des menschlichen Daseins. Es kann jedoch bei der unendlichen Mehrzahl der Menschen nur von einer mehr oder weniger beschränkten Annäherung an dieses Ideal die Rede sein, theils schon der subjectiven Unvollkommenheit der natürlichen Anlagen wegen, theils wegen Ungunst der äußern Verhältnisse. Namentlich nimmt die Erreichung der Vorbedingung von allem Andern, nämlich die Erhaltung des physischen Lebens, bei den Meisten einen allzugroßen Theil der Zeit und Kraft in Anspruch, als daß genügende Verfolgung der geistigen Zwecke statthaben könnte. Selbst ganze Zeitalter und Völker sind durch die äußeren Verhältnisse und die aus denselben sich ergebenden Gesittigungszustände zu einseitiger Ausbildung verurtheilt. Wo denn aber nicht das Vollständige erreicht werden kann, ist es Gebot der Vernunft sich mit dem Möglichen zu begnügen, dabei denn aber das Unerläßliche vor dem Unwesentlicheren und die Voraussetzung vor dem Bedingten anzustreben, bei der Ausführung die Verhältnißmäßigkeit der Mittel im Auge zu behalten.

Es ergibt sich hieraus nachstehende, in der großen Mehrzahl der Fälle als Norm dienende, Reihenfolge der Lebenszwecke:

Erhaltung des eigenen Lebens und der Gesundheit, (als Bedingung alles Weiteren);

Fortpflanzung des Geschlechtes, (als Bedingung der Fortdauer);

Sittliche und religiöse Bildung (als Grundlage des Zusammenseins und Richtung für das ganze Leben).

Verstandesbildung, und zwar der allgemeinen vor der besonderen wenn auch höheren, (als hauptsächlichstes Mittel zur Erreichung der übrigen Aufgaben).

Geschmacksbildung, (einerseits weniger nothwendig als die übrigen geistigen Richtungen, andererseits nur als Blüthe dieser gedeihend);

Behaglicher Lebensgenuß, (theils Folge der Erreichung der bisherigen Aufgaben, theils erst erlaubt, wenn diese vollständig gelöst sind).

Es ist vielleicht ein Unglück, aber kein Unrecht, wenn der einzelne Mensch aus allgemeinen oder besondern Ursachen diese ganze Reihenfolge der Lebenszwecke durchzuleben nicht vermag; wohl aber ist es unvernünftig, und also unsittlich, wenn er das natürliche Verhältniß derselben verkehrt [1]).

Durch die Verfolgung dieser verschiedenen Zwecke und durch die Beibringung der Mittel zu ihrer Erreichung zieht jeder einzelne Mensch einen Lebenskreis um sich, dessen Mittelpunkt er selbst, dessen Umkreis aber die ganze übrige Welt ist. Durch das Nebeneinanderbestehen unzähliger Menschen in Raum und Zeit aber wird ein Nebeneinanderliegen ebenso vieler gleichartiger Lebenskreise hervorgerufen. Der Umfang und Inhalt dieser einzelnen Daseins- und Thätigkeitssphären ist nach den besondern Verhältnissen der Persönlichkeiten allerdings sehr verschieden; allein gleichmäßig ist das Wesen aller: nämlich: erlaubte Selbstsucht und zurückbeziehen alles Aeußern auf die Person. Ebenso sind die Gesetze, welche der Einzelne in seinem Kreise zu befolgen hat, für Alle die gleichen.

Diese Gesetze haben denn aber nicht nur eine verschiedene Begründung, sondern auch einen verschiedenen Inhalt, je nachdem sie ein Verhältniß zu regeln bestimmt sind. Sie sind religiöser Art, wenn sie aus der Glaubenslehre stammen und über das Verhältniß des Menschen zur Gottheit Vorschriften geben; sittlich, wenn sie von der eigenen Vernunft des Menschen vorgeschrieben sind und es sich von rein vernünftiger Pflicht gegen die eigene Person und gegen andere Geschöpfe handelt; rechtlich, insoferne sie die Erwerbung und Benützung der zur Erreichung der Lebenszwecke erforderlichen Nothwendigkeiten auf eine äußerlich erzwingbare Weise anordnen; Klugheitsregeln, welche über die Wahl zwischen mehr oder weniger Zweckmäßigem Vorschriften geben, und zwar namentlich auch in wirthschaftlichen Dingen. Richtig aufgefaßt widersprechen sich diese verschiedenen Gattungen von Gesetzen nicht, und können sich nicht widersprechen, weil die Natur des Menschen, aus welcher sie hervorgehen und auf welche sie sich beziehen, keinen Widerspruch in sich zuläßt. Bei unvollkommener

Auffassung freilich mögen Zusammenstöße unter ihnen vorkommen; Sache der verschiedenen Wissenschaften ist es, Lehren zu geben, durch welche solche Collisionen verhütet und beseitiget werden [2]).

1) Wenn freilich die Natur des Menschen unvollständig, wo nicht ganz falsch, aufgefaßt wird, ergeben sich auch andere Lebensbestimmungen als die angegebenen; allein eben ihre Einseitigkeit ist der unmittelbare Beweis ihrer Unrichtigkeit. Wenn z. B. der Mensch lediglich nur in seinem Verhältnisse zur Gottheit und etwa als auf einer Vorbereitungsstufe zu einem anderen Leben befindlich dargestellt wird, ist übersehen, daß er außerdem auch noch zu mitlebenden Menschen in Beziehungen steht, sodann daß sein Leben auf dieser Erde einen Sinn und Zweck haben, dasselbe aber einen unmittelbaren Inhalt haben muß. Oder aber ist es falsche Philosophie, wenn der Lebenszweck des Menschen lediglich im Glücke oder Genusse gesucht wird. Einmal ist Glück nur das Gefühl der Erreichung eines bestimmten Zustandes, also nur eine Folge und nicht die Sache selbst, und zwar eine sich selbst ergebende und somit nicht erst besonders zu erstrebende Folge. Zweitens aber kann möglicherweise die Erreichung eines Genusses mit der Erstrebung eines nothwendigen, vielleicht sehr hochstehenden, Lebenszweckes im Widerspruche sein, wenn nämlich dieser Genuß die Frucht eines Zustandes ist, der durch die Unterlassung einer Pflicht oder einer nothwendigen Anstrengung gewonnen würde. Der Mensch soll und darf genießen; aber nur insoferne er dabei seine Lebensaufgaben mehr oder weniger vollständig erreicht.

2) Die Gesetze für den in seinem besonderen Lebenskreise sich bewegenden Menschen sind von der Wissenschaft allseitig bearbeitet, und auch, soweit sie sich dazu eignen, durch äußerliche Auctorität festgestellt. So die Religionslehren für Glauben und Handeln, theils als philosophisches System theils als positives göttliches Gebot; die Sittenlehre; das Privatrecht sowohl in seiner naturrechtlichen als in seiner positiven Begründung; endlich die wirthschaftliche Klugheitslehre. Diese geordneten Nachweisungen des Richtigen sind die Grundlagen eines vernünftigen menschlichen Lebens; allein sie sind nicht die einzigen möglichen und nothwendigen Systeme von Aufklärungen und Vorschriften. Die verschiedenen Thätigkeiten des einzelnen Menschen und ihre Erzeugnisse sind nämlich zwar berechtigt und unentbehrlich; allein es darf nicht vergessen werden, daß sie blos den einzelnen Menschen, höchstens wieder im Verhältnisse zum einzelnen Menschen, beachten, somit keineswegs den ganzen Reichthum der Lebensgestaltungen erschöpfen.

§ 3.

3. Die Familie.

Die erste einfachste und nothwendigste der Verbindungen zu menschlichen Zwecken ist die **Familie** [1]).

Dieselbe wird gegründet von Einem Mann und einer oder mehreren Frauen [2]). Ihr nächster Zweck ist der der Geschlechtsgemeinschaft unter den Stiftern und die Fortpflanzung des menschlichen Geschlechtes; dann aber dient sie auch zum innigsten gemüthlichen und verständigen Zusammenleben, so wie zum gemeinschaftlichen Erwerbe und Genusse der nothwendigen Lebensbedürfnisse.

Im Allgemeinen ist ihre Entstehung und Dauer für die Gründer eine physische, eine psychische und eine wirthschaftliche Nothwendigkeit; doch kommt in jedem einzelnen Falle noch freie Wahl dazu und bestimmt Zeit und Personen. Für die aus der geschlechtlichen Verbindung der Stifter Entstehenden aber ist sie eine unfreiwillige Thatsache, so weit es sich von der Geburt in einer bestimmten Familie und vom Leben in derselben während der ersten Jahre handelt; freiwillig wird die Fortsetzung nach erlangter Selbstständigkeit des Kindes. Die Dauer ist naturgemäß verschieden. Für die Gründenden erlischt sie grundsätzlich erst mit dem Leben, indem mit dem etwaigen Aufhören des Zweckes der Geschlechtsvereinigung um so mehr Gewohnheit und Hülfsbedürfniß entsteht, eine freiwillige Trennung aber sittlich nur dann erlaubt ist, wenn sich ein friedliches Zusammenleben durch Bruch der Treue oder durch unbedingte Unvereinbarkeit der Charactere als unmöglich erwiesen hat. Für die in der Familie Erzeugten tritt der Wille zur Trennung ein mit dem Wunsche nach Verfolgung eigener Lebenszwecke, namentlich mit dem Bedürfnisse eine eigene Familie zu gründen und mit Erwerbung der Mittel hiezu. Im letzteren Falle ist übrigens mit der Trennung fortwährende Befreundung gar wohl vereinbar, und sogar durch sittliche Gebote verlangt. Die einzelne Familie ist somit ein wesentlich vorübergehendes Verhältniß und die angebliche Fortdauer derselben Familie durch Jahrhunderte nur eine Reihenfolge von Familien. Letztere mögen freilich durch erbliches Eigenthum, überlieferte Sitten und vielleicht von Geschlecht zu Geschlecht übergehende Eigenschaften etwas Gemeinschaftliches haben, können auch etwa durch positives Recht zu einer künstlichen Einheit verbunden sein.

Der um eine Familie als solche, sich bildende Lebenskreis

schließt mit ihr ab und wird von ihr ganz ausgefüllt. Die Familie weist Fremdes ab, soweit von ihrem eigensten Wesen die Rede ist. Deßhalb können und müssen zwar viele Familien zu gleicher Zeit bestehen; eine Verbindung derselben zu gemeinschaftlicher Erreichung der Familienzwecke tritt jedoch nicht ein, sondern es kann ein weiterer Kreis nur durch Zuziehung eines ferneren Principes zum Behufe einer anderen und höheren Gestaltung des menschlichen Zusammenlebens stattfinden [3]). Die physische Kraft der Familie ist deßhalb klein; allein ihre sittlichen, körperlichen und wirthschaftlichen Wirkungen für den einzelnen Theilhaber sind dennoch höchst bedeutend und durch nichts Anderes ersetzbar.

Der Egoismus der abstracten Persönlichkeit erhält in der Familie eine wesentliche Veränderung. Allerdings besteht er fort bei der Gesammtheit gegenüber von anderen Familien, auch bezieht eine Familie die ganze außer ihr stehende Welt auf sich zurück und betrachtet sich als deren Mittelpunkt. Dagegen tritt unter den Mitgliedern der Familie ein weitreichendes Aufgeben der Persönlichkeit und Selbstsucht ein, und sie gehen, wo nicht ganz so doch großentheils, in dem Vereine und gegenseitig in einander auf. Daher ist denn auch die Familie die erste und die größte Schule der Sittlichkeit, und fehlt es da, wo das Familienleben ungesund ist, an dem wesentlichsten Anhalte und Antriebe zu rein vernünftigem Handeln. Auch die höheren Gestaltungen des Zusammenlebens kränkeln in solchem Falle bemerkbar, weil die Grundlage unsicher und faul ist [4]).

Die Familie steht unter denselben Arten von Gesetzen, wie das Einzelleben und allerdings jede Gestaltung des menschlichen Lebens. Es gibt also rechtliche, sittliche, religiöse und wirthschaftliche Regeln für die Familie. Vor Allem werden die Verhältnisse der Frauen, als deren ganzes Dasein vorzugsweise in der Familie stattfindet und weit weniger in die anderen Formen des menschlichen Zusammenlebens eingreift oder durch diese bedingt wird, durch die Organisation der Familie bestimmt, während sie wieder ihrerseits den größten Einfluß auf Gedeihen oder Verfall derselben haben [5]).

1) Die wissenschaftliche Bearbeitung des Gedankens und der Einzelheiten des Familienlebens ist durch die socialistische und communistische Bewegung sehr gefördert worden, indem die verlangte Aufhebung der Familie eine ernstere Prüfung ihres Wesens und ihrer Geschichte hervorrief. Man sehe: Bosse, R., Familienleben. Stuttgart und Tübingen, 1835. — Laboulaye, E., Histoire de la propriété foncière en Occident. Par., 1839. — Schützenberger, F., les lois de l'ordre social. Par., 1849, Bd. I, S. 249 sq. — Königswarter, L. J., Histoire de l'organisation de la famille en France. Par., 1851. — Riehl, W. H., Die Familie. Stuttg. u. Tüb., 1855. — Boistel, Le droit dans la famille. Par., 1865. — Gasparin, A. de, La famille. Ed. 6. 1. 11. Par., 1869.

2) Die Bildung einer Familie aus mehreren Männern und Einer Frau, wie sie aus Thibet berichtet wird, ist eine solche sittliche Ungeheuerlichkeit, daß sie nicht als eine Art sondern als eine scheußliche Entartung bezeichnet werden muß. — Die aus Einem Manne und mehreren Frauen bestehende Familie des Orientes und der Mormonen ermangelt auch der richtigen sittlichen Grundlage, und die Einrichtung ist die Quelle großer Uebel aller Art, namentlich auch staatlicher; allein sie läßt doch noch einen Organismus zu, weil Ein Haupt des Ganzen vorhanden, somit Einheit des Gehorsams und der Wirthschaft möglich ist.

3) Ausnahmsweise mögen verheirathete Kinder in engster Verbindung mit der älterlichen Familie bleiben, z. B. zur gemeinschaftlichen Bewirthschaftung eines Gutes oder zu solchem Betriebe eines Gewerbes; allein nicht nur sind es doch nur seltene und durch besondere Verhältnisse hervorgerufene Fälle, sondern es ist auch ein schwieriges weil in seinem innersten Wesen falsches Verhältniß. Eine solche Verbindung kann nämlich auf die Dauer nur aufrecht erhalten werden entweder durch Aufgeben der erlaubten Selbstsucht der Einen oder der Anderen, oder durch Verwandlung des sittlichen und natürlichen Bandes in einen rechtlichen Vertrag; in beiden Fällen also doch nur durch Beeinträchtigung des Kernes der Sache. — Wo aber gar solche Vereinigungen mehrerer Familien zu Einem Hausstande nicht aus dem freien Willen der Betheiligten, sondern durch ein äußeres Gebot entstehen und bestehen, wohl selbst Nichtverwandte zusammengezwängt werden, (wie z. B. in den Hauscommunitäten der österreichischen Militärgränze,) da ist eine solche sogen. Familie nur eine staatliche Einrichtung unter einem fremdartigen Namen und in einer falschen Form.

4) Von welcher bedeutenden staatlichen Wirkung ein sittlich gesunder Zustand des Familienlebens bei einem Volke ist, mag ein Vergleich von England und Italien beweisen. Dort ist der ernste, sittliche Grund des Familienlebens ebenso unzweifelhaft eine der hauptsächlichsten Quellen des kräftigen staatsbürgerlichen Sinnes und der Fähigkeit zur gesetzlichen Freiheit, als bei den Italienern im Gegentheile die Fäulniß des häuslichen Lebens eine wesentliche Ursache der vielfachen staatlichen Zerrüttung und Unfertigkeit ist. Alle überschwängliche Hochstellung der Volksthümlichkeit und alle Verschwörungen und Zettlungen werden keine gesetzliche Freiheit und Selbstregierung bringen, so

lange der Einzelne nicht in der Familie Pflichterfüllung, Achtung gegen natürliches Gesetz und Selbstbeherrschung sieht und selbst übt. Daß im Oriente die Vielweiberei eine mächtige Ursache der Willkührherrschaft ist, weil sie in jedem Hause eine solche nötbig macht, dadurch aber Jeden an sie gewöhnt, wird allgemein zugegeben.

5) Eine merkwürdige, allein durch die Art ihrer Behandlung mehrfach widerwärtige Erscheinung ist die in neuester Zeit entstandene auf eine Veränderung der Stellung der Frauen in Familie, Gesellschaft und Staat gerichtete Agitation, welche ihren Höhepunkt schwerlich schon erreicht und da und dort sogar bereits Folgen im Leben gewonnen hat. Unzweifelhaft liegt den stürmischen Klagen und Forderungen ein Kern von Wahrheit zu Grunde; allein Uebertreibung der Beschwerden und Ungesundheit der Lebensanschauungen ist einer verständigen Stellung und Lösung der Aufgaben schädlich und überdieß sind die vorgeschlagenen Ziele und Erreichungsmittel zum großen Theile verkehrt, so daß sie größere Uebelstände an die Stelle der itzt bestehenden setzen würden. Begründet sind die Beschwerden über Ungerechtigkeit der Gesetzgebung mehrerer Länder in Betreff der Vermögensrechte von Ehefrauen, über Ausschließung von manchen für Frauen passenden Erwerbszweigen; über ungenügende Bezahlung der Frauenarbeit, über gezwungene Ehelosigkeit namentlich Vermögensloser; allein nur als thöricht kann das Verlangen nach einer Berechtigung zu allen öffentlichen Ämtern und zur Ausübung der activen und passiven politischen Wahlrechte bezeichnet werden. Eine Abhülfe zu suchen für wirkliche Mißstände ist Pflicht, sei die Auffindung passender und ausreichender Mittel auch schwierig; allein ein Eindringen der Frauen in die Wirksamkeit der Männer widerspricht der Geistes- und der Körperbeschaffenheit des Weibes; ist unlogisch, da dieses doch eine ganze Reihe harter und gefährlicher aber nothwendiger Leistungen in Gesellschaft und Staat niemals übernehmen kann; beruht auf der falschen Auffassung der Vertretung als eines natürlichen Rechtes, während sie ein nur dazu Geeigneten zu ertheilender Auftrag ist; würde zu sittlicher Verwilderung beider Geschlechter und zur Zerstörung des Familienlebens mit allen ihren Folgen führen. Der von der Natur selbst angewiesene Lebenskreis der Frau ist die Familie. Ihr die Stellung als Hausfrau in gerechter und wohlwollender Weise einzurichten und zu sichern, ist also die nächst liegende Aufgabe; und nur für den, immer beklagenswerthen, Fall der Nichterreichung einer solchen Stellung ist als Auskunft wenigstens für geeignete und genügend lohnende Beschäftigung zu sorgen. Eine weitere Ausführung dieser Anschauungen s. in meinem Staatsrecht, Völkerrecht u. s. w., Bd. III, S. 268 fg. — Die Zahl der in den letzten Jahren in allen gesittigten Ländern (fast noch am wenigsten in Deutschland) erschienenen, zu beträchtlichem Theile von Frauen selbst verfaßten Veröffentlichungen über die Frauen und über die Verbesserung ihrer Lage ist sehr groß und immer noch im Steigen begriffen. Manches darunter ist höchst unverständig. Nachstehende Schriften mögen etwa vor andern genannt werden. Geschichtliche und statistische Darstellungen liefern: Laboulaye, E., Recherches s. l. condition civile et politique des Femmes depuis les Romains jusqu'à nos jours. Par., 1843. — Morgan, L.,

Woman and her master, or a history of the Female Sex. I. II, Ed. 2, Lond., 1855. — Martin, L. A., Histoire de la Femme dans l'antiquité. I. II. Par., 1863—64. — Kolatschek, die Stellung der Frauen in Amerika. Wien, 1865. — Schilderungen der, wirklich oder angeblich, bestehenden Zustände sind: Simon, J., L'ouvrière. Éd. 3, Par., 1864. — Llanos y Alcaraz, A., La Mujer en el siglo XIX. Lima, 1865. — Thouzery, P., La Femme au XIX siècle. Par., 1866. — Mill, J. St., Die Hörigkeit der Frau. Uebs. von J. Hirsch. Berl., 1869. — Allgemeine Betrachtungen und Forderungen stellen auf: Alonso y Rubio, La Mujer bajo el punto de vista filosofico, social y moral. Madr., 1865. — Pompéry, E. de, La Femme dans l'humanité. Par., 1865. — Otto, Louise, das Recht der Frauen auf Erwerb. Hambg., 1866. — Ueber zweckmäßigere Erziehung der Frauen schreiben: Scavia, G., Dell' istruzione professionale e secondaria feminile in Francia, Germania. Tor., 1866. — Le Hardy de Beaulieu, L'éducation de la Femme. Liège, 1867. — Pinoff, Minna, Reform der weiblichen Erziehung. Bresl., 1867.

§ 4.

4. Der Stamm.

Aus der einzelnen Familie kann sich allmälig durch immer fortschreitende Abzweigung der erwachsenen Kinder und die somit in geometrischem Verhältnisse zunehmende Anzahl eigener Familien ein **Stamm** entwickeln. Derselbe besteht also aus lauter näher oder entfernter Verwandten und läßt sich, geschichtlich oder wenigstens mythisch, auf einen gemeinsamen Stammvater zurückführen [1]).

Eine solche gemeinschaftliche Abstammung hat natürliche und nothwendige Folgen, und sie bildet sogar auf gewissen Stufen der Gesittigung und unter geeigneten äußeren Verhältnissen eine hervorragende Seite des organischen Zusammenlebens.

Die natürlichen Folgen sind eine gemeinschaftliche Grundbeschaffenheit der körperlichen Erscheinung und der geistigen Kräfte. Damit ist denn auch eine Anlage zu gemeinschaftlicher Lebensweise und Lebensauffassung gegeben; woraus sich denn wieder gleiche Bedürfnisse, sowie die Neigung und die Befähigung zu gleichen Befriedigungsmitteln entwickeln. Diese Aehnlichkeit des eigenen Seins und der äußern Zustände schließt das Band, welches die natürliche Verwandtschaft und die geschichtliche Ueberlieferung zuerst

schlingt, um so fester. Je schärfer aber sich diese Eigenthümlichkeiten ausprägen, im Gegensatze mit anderen Stammesgenossenschaften, mit welchen eine Berührung stattfindet, desto inniger wird das Zusammenhalten der Verwandten und desto schroffer und leicht feindseliger die Trennung von den Fremden. Auf diese Weise bilden verwandte Stämme, d. h. solche, welche sämmtlich Sprossen aus einer weit tiefer liegenden, vielleicht geschichtlich nicht einmal mehr nachweisbaren, Wurzel sind, ein mehr oder weniger festes und bewußtes Ganzes, während der einzelne dieser Stämme immerhin wieder seine Eigenthümlichkeiten und seine eigenen Interessen hat und bewahrt [2]). Die Wahlverwandtschaft ist namentlich dann besonders groß, wenn ein gemeinschaftlicher religiöser Glauben geblieben ist.

Durch das Zusammensein der Stammverwandten wird ein höheres Gesammtleben erzeugt, welches theils die Erreichung einzelner gemeinschaftlicher Interessen mit zusammengelegten Kräften möglich macht, theils eine neue erweiterte Idee der menschlichen Verhältnisse erzeugt. Dieses Verhältniß ist kein mit Freiheit und Bewußtsein gebildetes, sondern ein naturwüchsiges im eigentlichen Sinne des Wortes; daher denn auch die Grundlage keine rechtliche, sondern eine geschichtliche und vielleicht eine sittliche und religiöse. Das durch den Stamm entstehende Gesammtleben ist keineswegs nothwendig ein organisirtes, vielmehr zunächst ein psychologisches und physiologisches. Ein Stamm mag sich vollkommen als ein Gemeinschaftliches fühlen und wissen, ohne jemals eine alle Genossen umfassende einheitliche Einrichtung gehabt zu haben. Die hauptsächlichste und beste Folge der Gruppirung zu Stämmen besteht darin, daß die Eigenthümlichkeiten der Race intensiv gesteigert, ausgebildet und befestigt werden. Hiedurch entwickeln sich aber die Nationalitäten, also die Verschiedenheiten in der Einheit des Menschengeschlechts, und wird die Erreichung der verschiedenen möglichen Lebensaufgaben der Menschheit vorbereitet.

Von der Familie unterscheidet sich der Stamm wesentlich dadurch, daß er nicht blos vorübergehend ist, sondern sich immer wieder durch neue Geburten innerhalb des Gesammtkreises fortsetzt;

daß keine die sämmtlichen Genossen umfassende Gemeinschaftlichkeit der wichtigsten Lebensinteressen und kein gegenseitiges sittliches Ineinanderaufgehen der Mitglieder stattfindet, sondern nur eine Gleichartigkeit des Daseins; daß endlich Zusammenlegung von Kräften nicht der Mittelpunkt des ganzes Verhältnisses sondern nur eine Folge bestimmter thatsächlicher Zustände ist. Wenn z. B. ein Stamm wesentlich Viehzucht treibt, so kann allerdings gemeinschaftliches Eigenthum stattfinden, wenigstens in Beziehung auf die Ausschließung Fremder von einem bestimmten Gebiete; bei einem hauptsächlich gewerbenden Stamme bleibt dagegen jede einzelne Familie in ihrem Eigenthume und in ihrer Beschäftigung scharf gesondert. — Mit der Gemeinde fällt der Stamm in mehr als Einer Beziehung nicht zusammen. Vorerst ist der Grundgedanke der beiden Vergesellschaftungen ein ganz verschiedener. Bei der einen bindet das Gemeingefühl der gemeinsamen Abstammung und die daher rührende Aehnlichkeit, bei der anderen die Ordnung eines bleibenden räumlichen Nebeneinanderlebens. Es fehlt somit in manchen Fällen, bei Nomaden- und Jägerstämmen, der Begriff und die Thatsache der Gemeinde ganz. Sodann können an einer Gemeinde ohne alle Störung der Eigenthümlichkeit und des Zweckes Abkömmlinge ganz verschiedenen Stammes Antheil nehmen. Eine Vereinigung aller verwandter Stämme zu einem gemeinsamen staatlichen Ganzen ist weder nothwendig noch auch immer thatsächlich vorhanden.

Der Stamm ist somit ein Zwischenglied zwischen der einzelnen Persönlichkeit und der Familie und den höheren menschlichen Lebenskreisen. Als Mittel zu Erreichung von Lebenszwecken ist er an sich nicht von großer Bedeutung und Wirkung; wohl aber als die körperliche und geistige Grundlage übereinstimmender Lebensansichten und Bedürfnisse, und somit der Möglichkeit und Nothwendigkeit höherer Forderungen so wie entsprechender Mittel und Organisationen. Für Bevölkerungen von niederen Bildungsgraden genügt der Stamm und dessen, vielleicht sehr lockere, Ordnung oft sehr lange allen Bedürfnissen; bei steigender Gesittigung und der Bildung größerer Bevölkerungsmassen tritt er dagegen in den

Hintergrund zurück, während Persönlichkeit und Familie ihre volle Bedeutung behalten.

1) Stamm darf nicht verwechselt werden mit Race oder mit Nationalität. — Unter Race hat man die verschiedenen gleichbleibenden Spielarten des Menschengeschlechtes zu verstehen, welche sich durch den ganzen Bau des Körpers, namentlich die Farbe der Haut, den Gesichtswinkel, die Beschaffenheit der Haare u. s. w. unterscheiden. Eine solche Race kann in eine große Anzahl einzelner Stämme zerfallen, welche bei gemeinschaftlichem Grundtypus dennoch genealogisch vollkommen getrennt sind und deren Mitglieder eine specifische Familienähnlichkeit in Körper und Geist haben. Ebenso kann andererseits ein Stamm bestehen aus Abkömmlingen von ursprünglich verschiedenen Racen, deren Vermischung allmälig einen neuen homogenen und sich fortpflanzenden Typus erzeugt hat. Daß der Raceverschiedenheit in der Aufzählung und Characterisirung der verschiedenen menschlichen Lebenskreise keine Stelle eingeräumt ist, bedarf wohl nicht erst einer Rechtfertigung. Wie groß immer diese Verschiedenheit sein mag, auch in geistiger Beziehung, und welchen Einfluß diese angeborenen Eigenthümlichkeiten auf das Staatsleben etwa haben mögen: jeden Falls bestehen in jeder Race Individuen, Familien, Stämme, Staaten u. s. w., und es ist also kein Grund an dieser Stelle ihre sonstigen Besonderheiten und deren Folgen hervorzuheben. — Mit Nationalität ist Stamm in doppelter Beziehung nicht gleichbedeutend. Einmal insoferne, als eine Nation, im politischen Sinne des Wortes, aus einer Vereinigung mancher und möglicherweise sehr verschiedener Stämme bestehen kann, wo denn selbstredend die ihr als Ganzes eigenthümlichen Eigenschaften und Neigungen keineswegs mit denen jedes einzelnen Stammes zusammenfallen können, eben weil deren mehrere, diese aber unter sich verschieden sind. Vielmehr mögen in einem solchen Falle dreierlei ganz abweichende Zustände entstehen. Entweder entspringt ein ganz neues Erzeugniß aus dieser Mischung, welches mit keinem der ursprünglichen Bestandtheile übereinstimmt. Oder es drängt ein vorherrschender Stamm seine Eigenart den schwächeren Bestandtheilen der Nation auf und vertilgt dadurch allmälig deren ursprüngliche Eigenschaften. Oder endlich es bleibt jeder der staatlich vereinigten Stämme in seiner Besonderheit. (Beispiele von Mischung bietet die Nationalität von England, so wie die der Vereinigten Staaten von Nordamerika dar; von Unterwerfung unter eine vorwiegende Stammesart Frankreich; von getrennt bleibenden Stammeseigenheiten Oesterreich, die Schweiz.) Zweitens aber darf die Nationalität insoferne nicht mit Stammeseigenthümlichkeit verwechselt werden, als die eine Nationalität bildenden Eigenschaften keineswegs nothwendigerweise sämmtlich Folgen der Abstammung und also einer Körper- und Geistesverwandtschaft sind, sondern noch durch eine Menge anderer Ereignisse und Zustände bewerkstelligt sein können, so z. B. durch gewerbliche, staatliche, geschichtliche u. s. w. Es ist sehr wohl möglich, daß ein und derselbe Stamm, wenn er sich in verschiedenen Staaten ausgebildet hat, allmälig sehr abweichende Nationalitäten bildet. (So z. B. die Deutschen und die Schweizer, die Holländer und die flämischen Belgier, die Beduinen und die Fellahs.) —

Aus dem Vorstehenden ergiebt sich denn auch, daß das in den beiden letzten Jahrzehenten so vielfach besprochene und (freilich manchhaft folgewidrig) gehandhabte „Princip der Nationalität" fälschlich so bezeichnet ist, vielmehr richtigerweise „Recht auf Zusammengehörigkeit der Stämme" benannt werden müßte. Es handelt sich nämlich hierbei von dem Anspruche, welchen jeder Stamm haben soll auch Einen Staat zu bilden, und in Folge dessen einer Seils bisher etwa bestehende mehrere Staaten mit Bevölkerungen seiner Art zu einem einheitlichen Reiche zusammenzulegen durch Beseitigung oder wenigstens Mittelbarmachung der Einzelregierungen, anderer Seits aber Theile des Stammes, welche Bestandtheile fremder Staaten geworden sind, gleichgültig auf welche Weise geschichtlich und rechtlich, diesen abzunehmen und mit sich zu vereinigen. Es ist hier nicht der Ort, die sittliche, rechtliche und politische Richtigkeit oder Falschheit dieses, in früherer Zeit nicht aufgestellten, Grundsatzes, so wie die aus seiner Geltendmachung bereits gezogenen oder etwa noch bevorstehenden Folgen zu untersuchen: allein darauf darf an dieser Stelle aufmerksam gemacht werden, von welcher Bedeutung selbst unmittelbar für das Leben eine richtige Erkenntniß des Wesens und des Inhalles der verschiedenen Lebenskreise sein kann; sodann, wie ungenügend und dadurch falsch die von so vielen Staatslehrern (z. B. Hobbes, Rousseau, Kant) versuchle Begründung des Staates unmittelbar aus dem Zuthun der einzelnen unverbundenen menschlichen Individuen, mit Uebergehung aller dazwischen liegenden Zustände und Vergesellschaftungen, ist. Für diese Auffassung war der Stamm gar nicht vorhanden und konnte ihm daher auch gar keine Beziehung zum Staate gegeben werden, e pur si muove. — Sehr verständige Bemerkungen über die Nationalitätenfrage s. bei Ahrens, Naturrecht, 6. Aufl., Bd. II, S. 333 fg.

2) Man erinnere sich nur daran, wie viel und selbst leidenschaftlich eben itzt von der Zusammengehörigkeit der lateinischen Race, beziehungsweise von ihrem natürlichen Gegensatze gegen die germanische die Rede ist. — Dagegen sind die verschiedenen Stämme der Hellenen, ebenso die verschiedenen slavischen Stämme Beispiele theilweiser und beharrlicher Trennung innerhalb einer gemeinschaftlichen Abkunft. Schweizer und Holländer sind ächtdeutsche und überdieß noch gar nicht lange abgezweigte Stämme, und doch welche Verschiedenheit und selbst Abneigung in staatlicher und gesellschaftlicher Beziehung gegenüber von Deutschland.

§ 5.

5. Die Gemeinde.

Wenn eine Bevölkerung nach Ueberwindung der niedersten Gesittigungsstufen zu fesshafter Lebensweise gelangt ist, so macht sich bei ihr, mit sehr untergeordneten Ausnahmen [1]), ein manchfaches Bedürfniß geltend sich in kleineren oder größeren Abtheilungen auszusondern, in jeder derselben die Wohnungen in räum-

liche Nähe zu rücken und das dadurch entstehende Gemeinleben zu ordnen, mit andern Worten Gemeinden zu bilden.

In dem Begriffe der Gemeinde liegt keine Bestimmung der Größe einer solchen organisirten Ansammlung. Sie möge nur aus wenigen Haushaltungen bestehen, wo denn freilich auch die Mittel zur Befriedigung der gemeinsamen Bedürfnisse nur gering und unzureichend sind; es ist aber auch möglich und durch vielfache Erfahrungen in allen Zeitaltern nachgewiesen, daß Gemeinden zu einem ungeheuern Umfange anschwellen, mehr Genossen zählen als mancher nicht ganz unbedeutende Staat, in welchem Falle denn auch die zur Verfügung stehenden Mittel wachsen, aber freilich auch die Anforderungen ein gewältigbares Maaß zu übersteigen drohen. Die große Mehrzahl der Gemeinden wird übrigens immer mittlerer Größe und Bevölkerung sein, da sie wesentlich von Landbau Treibenden gebildet werden, welche des sonst unvermeidlichen Zeitverlustes wegen nicht in allzugroßer Entfernung von ihren Feldern wohnen können [2]). Selbstverständlich sind denn auch die Leistungen der Mehrzahl der Gemeinden nach Umfang und Werth nur mittelmäßig.

Die Zwecke, welche durch ein geordnetes räumliches Zusammenleben, und in der Regel nur durch ein solches, erreicht werden können, sind sehr verschiedener Art und von nicht geringer Bedeutung. — Es dient eine Gemeinde manchfach zum Schutze gegen unrechtliche Vergewaltigungen, gegen Gefahren von schädlichen Thieren, gegen Elementarbedrängnisse durch Feuer und Wasser. Zu dem Ende mögen, je nach den Verhältnissen, nur Aufrufe zu gelegentlichem Zusammenwirken in einem Nothfalle stattfinden, oder beständige Rüstungen von einfachen Wächtern aufwärts bis zu Befestigungen und beständige Organisationen von Wehrmannschaften. Auch widerspricht es dem Begriffe einer Gemeinde nicht, (ob den Forderungen eines ausgebildeten Staates, ist eine andere Frage,) daß sie für Gerichte zur Schlichtung von Streitigkeiten unter ihren Angehörigen, vielleicht selbst zur Bestrafung ihrer Vergehen gegen Genossen sorgt. — Sodann kann durch gemeinsame Kräfte für Beschaffung der ersten Lebensbedürfnisse, z. B.

von Wasser, gewirkt werden, so wie für Anstalten zur Erhaltung von Leben und Gesundheit, also für Austrocknungen, Abzugskanäle, Reinlichkeit des Wohnortes, Badegelegenheiten, Sicherung ärztlicher Hülfe und Mittel, Begräbnißplätze. — Forderungen des Gewerbelebens werden befriedigt durch gemeinsame Anlage der nöthigsten Straßen, durch Bestellung von Märkten, durch rechtliche Ordnung der industriellen Arbeit. — Aber es mag auch Ansprüchen auf Förderungen der höheren menschlichen Lebenszwecke entgegengekommen werden, indem für religiösen Cultus, für Schulen, für sonstige Bildungsmittel und für feineren Genuß Einrichtungen getroffen und Mittel geliefert werden. — Nicht alle diese Zwecke können freilich in ihrem vollen Umfange und bei gesteigerten Ansprüchen von einer Gemeinde erreicht werden, vielmehr ist bei manchen derselben die Hülfe höher stehender Vergesellschaftungen nothwendig; allein eine Grundlage wird durch die Thätigkeit der Gemeinden immerhin gegeben und, je nach den Kräften und nach dem Willen der einzelnen örtlichen Genossenschaft, Vieles auch wirklich geleistet.

Daß eine Gemeinde zur Erfüllung ihrer Aufgaben entsprechender **Mittel** bedarf, ist selbstverständlich. Diese mögen denn theils durch den Ertrag eines dazu bestimmten gemeinsamen Eigenthums geliefert, theils durch Beiträge oder persönliche Dienstleistungen der Genossen beigebracht werden. Im Wesen der Sache liegt eine Aenderung in den allgemeinen Grundsätzen über Privateigenthum keineswegs; vielmehr kann die Sonderwirthschaft eines jeden Genossen vollkommen unangetastet bleiben. Wenn daher bei manchen Völkern das Gebiet der Gemeinden als gemeinsames Eigenthum betrachtet und theils so weit es Weide und Wald ist von Allen gleichmäßig benützt, theils als Ackerland entweder auf gemeinschaftliche Rechnung bebaut oder aber immer wieder aufs Neue an die einzelnen Familien zur Benützung vertheilt wird [3]): so ist dieß eine mit nationellen Anschauungen und geschichtlichen Gewohnheiten zusammenhängende Eigenthümlichkeit, welche mehr von einem niederen Stande der Gesittigung als von einer höheren Lebensauffassung Zeugniß ablegt. Die dadurch allerdings bewerkstelligte Vermögens-



gleichheit und Verhinderung vollständiger Armuth wird theuer erkauft durch große Nachtheile in der Bewirthschaftung und durch Unterdrückung besonderer Strebsamkeit.

Sowohl die Anordnung der für die Gemeinde zu übernehmenden Leistungen als die Feststellung des Umfanges der von ihr zu erfüllenden Zwecke macht eine genaue Abgränzung ihres räumlichen Gebietes, der Markung, nothwendig. Wohl vereinbar damit, wenn freilich kaum wirthschaftlich räthlich, ist ein mehreren Gemeinden gemeinsamer Besitz von Waldungen, Weiden und dergleichen.

Alle diese Aufgaben dürfen aber nur genannt werden um den Beweis herzustellen, daß zur Sicherstellung des Gemeindelebens und seiner Zwecke ein zufälliger guter Wille und eine etwaige Verabredung von Fall zu Fall nicht genügt, sondern daß es einer festen und mit den nöthigen Befugnissen ausgestatteten Organisation bedarf. Nothwendigerweise müssen die Formen bestimmt sein, deren Einhaltung die Gültigkeit eines Beschlusses des Gemeinwillens bedingt. Es ist also namentlich festzustellen, wer Mitglied der Genossenschaft ist; wobei denn, auch erfahrungsgemäß, Beschränkungen und Erschwerungen Fremder und Aermerer beliebt werden mögen, auch nicht blos unmittelbare Betheiligung sondern auch Vertretung durch Gewählte stattfinden kann. Es bedarf sodann der nöthigen Organe zur Vollziehung des Gemeinwillens und der Festsetzung ihrer Rechte und Pflichten. In kleinen und mittleren Gemeinden mögen diese Einrichtungen sehr einfach sein; große Städte dagegen erfordern eine ausgedehnte und künstlich gegliederte Ämter-Organisation. Unumgänglich nothwendig ist endlich die Aufstellung von Grundsätzen über die persönlichen und sachlichen Leistungen der Gemeindeangehörigen zur Verfolgung der gemeinsamen Zwecke. — Zunächst sind diese Satzungen Sache der Gemeinde selbst, und es liegt kein zwingender Grund vor zu einer gleichförmigen Ordnung in einem ganzen Lande. Im Gegentheile kann eine den örtlichen Verhältnissen oder geschichtlichem Herkommen Rechnung tragende Verschiedenheit nur nützlich sein. Es hat jedoch die Vorliebe für formelle Gleichheit der öffentlichen Einrichtungen

jeder Art neuerdings in den meisten Ländern **allgemeine Gemeindeordnungen** herbeigeführt, welche höchstens je nach der Bevölkerungszahl oder dem vorherrschenden Charakter der Beschäftigung der Einwohner (Städte und Dörfer) einen Unterschied machen, dadurch aber leicht zu einem Prokrustesbette werden. Weniger zweifelhaft ist die Nothwendigkeit von Bestimmungen einer höheren Gewalt über die Verhältnisse der Gemeinden unter einander und über ihre Einordnung in den Organismus des gesammten Volkslebens. Vorschriften solcher Art könnten von den Gemeinden selbst nicht mit Zwangskraft erlassen werden.

Von entscheidender Bedeutung für die ganze Stellung und Wirksamkeit der Gemeinden ist der Grad der von ihnen in Anspruch zu nehmenden **Selbstständigkeit**. Dieselbe hat eine doppelte Richtung. Einmal ist darin begriffen die Befugniß, den Umfang und Inhalt der durch ein organisirtes räumliches Zusammenleben zu verfolgenden Zwecke je nach den Bedürfnissen, den Mitteln und dem Willen des einzelnen Vereins frei zu bestimmen und das Festgestellte auszuführen; was denn wieder ein Recht zu Erlassung der entsprechenden für alle Gemeindeglieder verbindlichen Verordnungen, und die ungestörte Vornahme der hierzu nöthigen Amtshandlungen der Gemeindeorgane in sich begreift. Anderer Seits handelt es sich von der Nichtbenützung für fremde, d. h. in dem Gedanken des räumlichen Nebeneinanderbestehens nicht enthaltene Zwecke. — Was nun die erstere Beziehung betrifft, so kann grundsätzlich nicht wohl bestritten werden, daß die Gemeinden nach ihrem ganzen Begriffe Anspruch auf Selbstbestimmung haben, und ebenso ist unzweifelhaft, daß die freie Bewegung viel Nützliches schaffen, den Sinn für das Allgemeine wecken und verwerthen, eine Schule für männliches Verhalten und für Belehrung in öffentlichen Angelegenheiten bilden kann. Allein eben so einleuchtend ist, daß diese Selbstständigkeit zu schädlichen und selbst ungerechten Handlungen oder Unterlassungen mißbraucht werden mag. Es ist möglich, daß eine Gemeinde über ihre natürlichen Zwecke hinausgreift und Dinge ordnet, welche ihr nicht unterstellt sind; daß sie ungerechtfertigte Forderungen an die Gesammtheit ihrer Genossen oder

an Einzelne stellt, daß sie allgemeine für das ganze Land gültige Einrichtungen und Bestimmungen durchkreuzt, daß ihre Organe ungerecht oder unzweckmäßig entscheiden. Sie kann aber auch hinter ihren Aufgaben im Ganzen oder Einzelnen zurückbleiben, aus üblem Willen oder in Schlaffheit und dumpfer Gleichgültigkeit. Es ist denkbar, daß die Wirthschaft eine schlechte, die Verwaltung eine unfähige sei. Gegen so große und so leicht eintretende Uebel vorbeugende oder mindestens sicher wiedergutmachende Hülfsmittel auffinden zu können, ist ein sehr gerechtfertigter Wunsch. Leider ist er nicht leicht zu erfüllen, wenigstens nicht ohne manche Bedenken und Schädigungen. Die innerhalb des Gemeindelebens selbst ausführbaren Maaßregeln lassen sämmtlich an Zuverlässigkeit Vieles zu wünschen übrig. Es ist nämlich allerdings statthaft, den gesetzgebenden und verwaltenden Organen der Gemeinde controlirende Behörden, besonders repräsentative oder volle Bürgerversammlungen, an die Seite zu setzen; allein auch diese können von üblem Geiste ergriffen sein. Es steht, ferner, unzweifelhaft jedem sich verletzt Fühlenden, gehöre er der Gemeinde an oder nicht, ein Klagrecht zu; allein dieses Abhülfemittel ist weitläufig, theuer und unsicher im Erfolge, namentlich wo es sich von Unterlassungen oder gar nur von Unzweckmäßigkeiten handelt. In kurzen Fristen sich wiederholende Wahlen der Gemeindebehörden geben keine Sicherheit gegen Wiederernennungen durch verdorbene Mehrheiten [4]), und sind überdieß einer verständigen Geschäftsbehandlung nachtheilig und durch häufige Parteiumtriebe widerwärtig. Die Geltendmachung der öffentlichen Meinung endlich, in der Presse, in Versammlungen u. dgl., wirkt langsam und hinkt jeden Falles dem bereits begangenen Uebel nach. Abhülfemittel von Außen aber, also vom Staate oder Staatenvereine kommende, sind zwar wirksam, aber sie drohen tief in das Wesen der Gemeinde einzugreifen. Hier kann nämlich durch ein allgemeines Gesetz die Zuständigkeit der Gemeinden ein für allemal gebietend und verbietend bestimmt werden. Man mag die Gültigkeit einer Gemeindeverordnung, ebenso die Zulässigkeit bestimmter Amtshandlungen der Gemeindeorgane von der Prüfung und Billigung einer außerhalb

stehenden Behörde abhängig machen, die ganze Verwaltung derselben einer Oberaufsicht unterwerfen. Es ist möglich den sich beschwert Erachtenden, außer der gerichtlichen Klage, eine Berufung an eine schneller und in vielen Fällen auch zweckmäßiger entscheidende Verwaltungsstelle einzuräumen. Hier steht denn also die Wahl zwischen Freiheit mit ihren möglichen ja wahrscheinlichen Gebrechen und einer ebenfalls möglichen ja wahrscheinlicherweise das richtige Maaß nicht einhaltenden Ordnung. Der Streit darüber was vorzuziehen sei, wird immer bestehen und immer wieder ausbrechen, das Urtheil des Einzelnen aber je nach seiner allgemeinen politischen Richtung ausfallen. Unzweifelhaft ist wohl nur so viel, daß Völker, welche vor Allem die Entwicklung und Sicherstellung des Rechtes Aller und Einzelner anstreben, sich auch für die Selbstständigkeit, solche aber, welche zusammengefaßte Macht und Einheit des gesammten Zusammenlebens verlangen, die Beaufsichtigung der Gemeinden vorziehen, beide aber die Schattenseiten ihrer Wahl unterschätzen werden. — Die Benützung der Gemeinden zur Unterstützung, selbst wohl alleiniger Ausführung von Zwecken, welche ihrer eigentlichen Aufgabe fremd und somit eine Beeinträchtigung ihrer Selbstständigkeit sind, kann nicht etwa blos vom Staate beansprucht werden, sondern auch von einflußreichen gesellschaftlichen Kreisen, z. B. von einer Kirche; doch ist jener Eingriff der bei weitem eingreifendere und häufigere und mag also hier allein ins Auge gefaßt werden. Es handelt sich dabei von Benützung der Gemeindeorgane zu fremdartigen Geschäften und von Uebertragung einzelner allgemeiner Leistungen auf die Gemeinden (etwa im Heerwesen, in den Verkehrswegen, in der Sorge für Kranke, Arme u. s. w.) Möglicherweise geht dieß so weit, daß die Gemeinden ohne Weiteres als die untersten Verwaltungsbezirke erklärt und behandelt werden, was denn mit logischer Nothwendigkeit eine Einmischung in die Ernennung der Gemeindebeamten zur weiteren Folge hat. Nothwendig für den Staat sind diese Ansprüche nicht, wie das Beispiel großer Kreise beweist, welche alle ihre Geschäfte selbst und durch ihre eigenen Organe besorgen; allein unläugbar ist es sehr bequem, nützlich in den Fällen, in welchen

es auf genaue Kenntniß von Personen und örtlichen Verhältnissen ankommt, und ersprieslich im Allgemeinen, weil es die in mannchfachen Beziehungen unwünschenswerthe Aufstellung einer großen Anzahl von untergeordneten Beamten erspart [5]). Auch mag zugegeben werden, daß das Maaß solcher Forderungen kein gegebenes und unter allen Umständen unerträgliches ist, sondern gesteigert oder auf sehr Weniges zurückgeführt sein kann. Auch hier werden die Ansichten über das Zulässige und Wünschenswerthe immer aus einander gehen, werden aber Diejenigen, welche ein freies Gemeindewesen und die tägliche Uebung von Selbstständigkeit und Selbstthätigkeit als eine sichere Grundlage für eine kräftige und verständige politische Freiheit erachten, sich der Verwerfung der stattlichen Einmengung zuneigen [6]).

1) Wo der bebaute Boden in große geschlossene Güter getheilt ist, tritt theils das Bedürfniß eines engeren räumlichen Nebeneinanderlebens weniger zwingend ein, da auf einem solchen Gute auch eine entsprechende Anzahl von Hülfsarbeitern vorhanden ist, auch Rücksicht auf die Zeit zu einem vereinzelten Wohnen in Mitte der Besitzung nöthigt. Dieß mag also vorkommen bei Domänen und großen Stammgütern, aber auch bei blosen Bauerhöfen, namentlich im Gebirge.

2) Wenn in Ungarn Dörfer von 20,000 Bewohnern bestehen, so ist dieß nicht eine Folge rationeller Gründe, sondern ein Ueberbleibsel der durch die früheren türkischen Raubzüge aufgenöthigten Zustände. Eine so große Anzahl konnte sich eher schützen. An sich sind solche übergroße Dörfer so wenig ein Beweis von höherer Gesittigung, daß sie vielmehr durch die Nöthigung zu extensiver Wirthschaft und zu unberechenbaren Zeitverlusten als ein Hinderniß einer solchen betrachtet werden müssen.

3) Das Gemeineigenthum an der ganzen Markung ist bei weit mehreren Völkern Sitte oder Sitte gewesen, als gewöhnlich angenommen wird. Es war das ursprüngliche System der deutschen und der scandinavischen Völker; es besteht heute noch in einem großen Theile von Indien, in Rußland, und in der österreichischen Militärgränze (hier beschränkt auf die sog. Hauscommunitäten.) Natürlich sind mancherlei Modificationen denkbar und thatsächlich vorhanden. Aus der zahlreichen Literatur sind namentlich zu bemerken: Maurer's Werke über die deutsche Markenverfassung und über die Dorfverfassung; Nasse's über die mittelalterliche Feldgemeinschaft in England; Haxthausen's über Rußland; Maine's über Indien (Village communities).

4) Man denke an das unerhörte Verderbniß der New-Yorker Stadtverwaltung (den Tammany ring), welcher viele Millionen stahl und damit ihre Wiedererwählung bezahlte.

5) Kostenersparniß wird unter den Vortheilen einer Benützung der Ge-

meinden nicht angeführt, weil nothwendigerweise was im Staatsbudjet ausfällt in dem der Gemeinden wieder erscheint.

6) Es fehlt an einem Werke, welches das Gemeindeleben in umfassender geschichtlicher und wissenschaftlicher Weise behandelte. Die vorhandenen Schriften (von Beisler, Giech,) so wie die betreffenden Abschnitte in umfassenderen Werken (Dahlmann's Politik, Weiske's Rechtslexicon, Held's Verfassungsrecht, Ahrens' Naturrecht, Stein's Verwaltungslehre) fassen die Gemeinden lediglich in ihrer Stellung zum modernen Rechtsstaate auf, und auch hier wieder vorzugsweise in Betreff des größeren oder geringeren Maaßes der ihnen zu gewährenden Selbstständigkeit; die Systeme des positiven Staatsrechtes, z. B. von Zachariä und Zöpfl für Deutschland, Gneist für England stellen natürlich nur den neuesten Stand der Gesetzgebung dar. Am belehrendsten sind unter diesen Umständen geschichtliche Werke über die Gemeindeverfassungen einzelner Länder, so namentlich die oben, Anmerk. 3, bereits genannten von Maurer und von Landau. Einen kaum übersehbaren und noch wenig bearbeiteten geschichtlichen Stoff liefern die 20 Foliobände der in den Jahren 1833—39 dem englischen Parlamente vorgelegten Commissionsberichte über die Gemeinden von Großbritannien.

§ 6.

6. Die Gesellschaft.

Die Erfahrung zeigt, daß sich bei allen irgend zahlreicheren und in der Gesittigung vorgeschritteneren Bevölkerungen manchfache gleichförmige Beziehungen und in Folge dessen bleibende Gestaltungen einzelner Bestandtheile dieser Menschenmenge vorfinden. Der Mittelpunkt dieser Verhältnisse ist immer ein bedeutendes fortdauerndes Interesse, welches den sämmtlichen Betheiligten ein gemeinschaftliches Ziel des Wollens und Handelns gibt, (oder auch wohl eine Verbindung solcher Interessen,) dadurch aber auch gleiche Sitte und Lebensansichten, gemeinschaftliche Einrichtungen, endlich mehr oder weniger ausgebildete und bewußte Organismen erzeugt. Durch diese Gleichförmigkeit der geistigen, körperlichen und wirthschaftlichen Richtungen, durch Zusammenlegung der Kräfte und, wenigstens zuweilen, durch Wirksamkeit der Organisation können solche Lebensgestaltungen eine große Macht besitzen und auf ihre Genossen und auf Dritte in weiterer oder engerer Weise wesentlich einwirken. Ihre Entstehung ist in letztem Grunde eine ganz naturwüchsige, und sie sind keineswegs künstlich, etwa durch Staats-

anordnung, erzeugt, sondern durch die gemeinschaftlichen Beziehungen zu einer und derselben Thatsache entstanden. Ihr Umfang und die Zahl ihrer Theilnehmer ist äußerst verschieden. Oft beschränken sie sich auf eine einzelne Oertlichkeit oder ist nur eine verhältnißmäßig unbedeutende Anzahl von Menschen dabei betheiligt, (z. B. bei kleineren kirchlichen Secten, gewissen Adelsklassen); dagegen erstrecken sie sich aber auch über große Bevölkerungstheile und sogar über mehr als Ein Land und Einen Welttheil, (die großen Kirchen.) Die Theilnahme ist keineswegs in dem Sinne ausschließlich, daß derselbe Mensch nur Mitglied einer und derselben Genossenschaft sein könnte, sondern vielmehr mag Jeder, je nach seiner Betheiligung bei geeigneten Interessen, einer größeren oder kleineren Anzahl zu gleicher Zeit angehören. (So kann z. B. ein ungarischer Magnat zu gleicher Zeit in seiner Betheiligung bei diesem Stande, bei specifisch magyarischen Anstalten, bei der katholischen Kirche, bei den Interessen des großen Grundeigenthumes erscheinen, sich fühlen und handeln.)

Diese gemeinschaftlichen Zustände und Organismen werden gesellschaftliche genannt; die Gesammtheit derselben in einem bestimmten Lande ist die Gesellschaft [1]).

Die Zahl dieser gesellschaftlichen Kreise ist weder an sich und überhaupt, noch für ein concretes Land von vorne herein feststellbar, sondern sie wird durch das thatsächliche Vorhandensein der maaßgebenden Interessen bei einem concreten Volke und zu bestimmter Zeit geordnet. Wo Interessen groß und bleibend sind, dienen sie zum Kerne gesellschaftlicher Kreise; aber auch nur dann. Unbedeutende Verhältnisse vermögen nämlich keine hinreichende Anziehungskraft und keine Nöthigung zu einem alle Betheiligten umfassenden Organismus zu üben; und blos vorübergehende wenngleich große Interessen können keine dauernden Gestaltungen hinterlassen. Natürlich ist hierbei sehr Vieles subjectiv, und es kann ein Verhältniß zu einer Zeit oder bei einem Volke von der größten gemeinschaftlichen Wichtigkeit erscheinen, während es bei anderen Menschen und auf verschieden gesittigten Stufen wenig beachtet wird. Nichts ist daher unter sich abweichender als der gesell-

schaftliche Zustand verschiedener Völkerschaften und selbst desselben Volkes zu verschiedenen Zeiten. — Bei Völkern der Neuzeit und von europäischer Gesittigung sind übrigens erfahrungsgemäß hauptsächlich folgende [*]) Interessen auch Mittelpunkte gesellschaftlicher Kreise:

1. Die gemeinschaftliche Abstammung von geschichtlich ausgezeichneten oder rechtlich bevorzugten Familien. Sowohl der Stolz auf eine solche Herkunft als die Bemühung zur Erhaltung der Bevorzugung können zu einem sehr festen Bande unter den Betheiligten und zu einer schroffen Absonderung derselben von allen Plebejern selbst im gewöhnlichen Umgange führen. Hieran knüpfen sich dann leicht noch eigene Sitten, vorzugsweiser Betrieb bestimmter Lebensbeschäftigungen, vielfache gegenseitige Verwandtschaft. Ein solcher gesellschaftlicher Kreis mag sich selbst über die Grenzen Eines Staates hinaus erstrecken, wenn die geschichtlichen und die besonderen rechtlichen Verhältnisse in solcher Ausdehnung und in wesentlicher Gleichartigkeit vorliegen, somit die Gleichheit der Interessen sowie der geistigen und äußeren Zustände eine Solidarität auch unter weit auseinander wohnenden und in sonstigen Beziehungen verschieden stehenden Genossen erzeugt.

2. Die gemeinschaftliche persönliche Bedeutung. Die durch Bildung, genügenden Besitz und staatlichen Einfluß an der Spitze einer Bevölkerung Stehenden haben, auch wenn keine bevorzugte Geburt dazu kömmt, eine gemeinsame Stellung und gleiche natürliche Interessen gegenüber von der großen Menge. So die Aufrechterhaltung feinerer Sitte; die Bewahrung des natürlichen Einflusses für Begabung und Bildung; das Bestehen höherer Culturanstalten, u. s. w. Dieser Mittelpunkt ist naturgemäß und berechtigt; allein er ist weniger fest und zu abgesonderter formeller Gestaltung lange nicht so geeignet, als z. B. die Geburtsaristokratie, dieß aber wegen Unbestimmtheit der Grenzen der Genossenschaft und wegen Verschiedenheit der Ansprüche. Es sind also die Optimaten, die Gentry, die Honoratioren eines Volkes immerhin eine bemerkliche und wichtige gesellschaftliche Gestaltung,

allein doch weniger gesondert und ausgeschieden, als der Adel, und in der Regel ohne eine eigene äußere Organisation. Auch hier geht eine, freilich ziemlich laxe, Wahlverwandtschaft durch die Betheiligten aller Völker derselben Gesittigungsart.

3. Gleiche Beschäftigung. Allerdings kann dieselbe, wo unmittelbare Mitwerbung besteht, sogar ein Grund von Spaltung und persönlicher Feindschaft sein; allein einmal treten diese störenden Beziehungen thatsächlich nicht immer ein unter Gleichbeschäftigten, sodann sind für Denkende und Leidenschaftslose die Gründe des Zusammenschließens der Genossen und der Absonderung von Fremden überwiegend. Gleiche Beschäftigung bringt übereinstimmende Lebensanschauungen und Sitten; das Gedeihen aller Einzelnen hängt vielfach von denselben äußeren Umständen ab; diese bedingen häufig eine gleiche Ordnung des täglichen Lebens, und geben gemeinschaftliche Widersacher und feindselige äußere Gestaltungen. Daher denn eine naturgemäße Neigung nicht nur zu gleichartigem Verhalten gegenüber von den Umgebungen, sondern selbst zu einer kräftigen Zusammenlegung der Einzelnkräfte und zu einer bestimmten Organisation für gemeinschaftliche Erstrebung der von Allen getheilten Vortheile. Wenn sich mit diesen Zuständen, wie leicht geschehen mag, auch noch Erblichkeit, staatliche Einrichtungen oder religiöse Vorschriften verbinden, so wird dieser gesellschaftliche Kreis ein ebenso fester als bedeutsamer. Kaum bedarf es dabei der Bemerkung, daß, je nach dem thatsächlichen Vorhandensein gemeinsamer Arbeiten, verschiedene einzelne Kreise dieser Art neben einander bestehen können, welche unter sich wieder in den verschiedensten freundlichen oder gegnerischen Beziehungen sein mögen. Beispiele festester Ordnung und reichster Gliederung dieser Art sind die Kasten Hindostans oder Egyptens; schon abgeschwächt sind die Zünfte und Gilden; noch loser endlich die gemeinschaftlichen Kreise der Bürger und Bauern, der Gewerbenden und Kaufleute überhaupt, der Fabrikarbeiter und Fabrikbesitzer, u. s. f.

4. Gemeinschaftliche Verhältnisse des Besitzes und Erwerbes; und zwar in zwei Beziehungen:

a) Größe des Besitzes. Ungleichheit des Vermögens gibt

in der Regel eine verschiedene Lebensstellung, sowohl was den Einfluß auf Andere als was die Forderungen an die Gesammtheit betrifft. Daran knüpfen sich dann verschiedene Sitten und Sympathieen. Zu allen Zeiten haben die Reichen, die mittelmäßig Begüterten und die Armen scharf unterschiedene Abtheilungen der Gesellschaft gebildet, und ihre Interessen sind häufig, entweder in der Wirklichkeit oder doch in der Meinung der Betheiligten, ungleichartig und selbst feindselig gewesen. Daher denn ein natürliches Zusammenhalten, beziehungsweise Abstoßen; nicht selten sogar die furchtbarsten Kämpfe, namentlich wo der Reichthum der Einen die Ursache der Armuth der Andern zu sein schien, oder sonst das Uebergewicht des Reichthums mißbraucht wurde. Eine förmliche Organisation der verschiedenen Vermögensklassen ist allerdings nicht immer vorhanden, besonders nicht aller zu gleicher Zeit; allein theils besteht der Einfluß der verschiedenen Größe des Besitzes auch ohne eine äußere Einrichtung und macht sich in einem Gefühle der Gemeinschaftlichkeit und einem Bedürfnisse gleichen Handelns geltend, theils kommt selbst eine Organisation nicht selten vor, entweder als eigene staatliche Einrichtung (Censusklassen), oder durch eine Verbindung mit anderweitigen gesellschaftlichen Gestaltungen, z. B. den Geburtsständen und den Beschäftigungsarten. In Fällen der letzteren Art tritt natürlich das eigenthümliche Interesse jeder Klasse sehr entschieden hervor und wird fest von den Genossen geschützt; freilich wohl auch grimmig angefeindet von den Ungenossen und weniger Begünstigten. Ein erst in neuerer Zeit entstandener, in seinen Folgen noch lange nicht überschaubarer gesellschaftlicher Kreis dieser Gattung ist der des lohnarbeitenden Proletariates. Er ist bereits zu riesenmäßiger Macht herangewachsen und stellt durch begründete Forderungen die tiefgehendsten Veränderungen im häuslichen und öffentlichen Leben, durch übertriebene und widersinnige Verlangen aber einen furchtbaren Umsturz in Aussicht.

b) Art des Besitzes. Von wenigstens eben so großer Bedeutung als die Größe ist die verschiedene Beschaffenheit des Besitzes, namentlich ob derselbe in Grund und Boden oder in fahrender

Habe besteht. Die erstere Art begünstigt eine Neigung zum Beharren und erzeugt in Denen, welche selbst die Bebauung betreiben, einen kräftigen Menschenschlag; außerdem in roheren Zuständen eine trotzige Unabhängigkeit, in verfeinerten eine Abneigung gegen staatliche Aenderungen und gegen vorzugsweise Berücksichtigung der Persönlichkeit. Der Besitz fahrender Habe dagegen, namentlich der von Geldkapitalien, macht eher geneigt zum Kosmopolitismus in gutem und schlechtem Sinne, zu immer neuen Unternehmungen und zur Beweglichkeit; womit sich freilich auch oft geringe Gewissenhaftigkeit und feige Scheu vor Gewalt und auch nur vorübergehender Unruhe verbindet. Eine scharf durchgreifende Sonderung der beiden Gattungen von Besitzern ist freilich insoferne nicht vorhanden, als derselbe Mann Vermögen von beiderlei Art haben kann; auch pflegt eine förmliche Organisation nach der Verschiedenheit des Besitzes nicht zu bestehen: dennoch ist im großen Ganzen der Unterschied und die Wirkung des Grundbesitzes und des Reichthumes an fahrender Habe unverkennbar und der ganze Zustand einer Bevölkerung wesentlich ein anderer, je nachdem dieselbe überwiegend aus der einen oder der andern Art von Besitzenden besteht.

5. Die Gemeinschaft der Religion. Ein gemeinschaftlicher Glaube und Cult ist für die meisten Menschen ein höchst bedeutendes Interesse, und die Beschaffenheit der Religion in verständiger und sittlicher Beziehung von dem größten Einflusse auf den gesammten geistigen, zum Theil auch auf den wirthschaftlichen Zustand. Das naturgemäße Verhältniß ist, wenigstens bei einem Volke von wesentlich gleichartiger Gesittigung, Bekenntniß Aller zu derselben Religion. In diesem Falle fällt dasselbe und seine Wirkung zusammen mit der Nationalität. Ebenso ist es in vielfachen Beziehungen bedeutend und ersprießlich, wenn der staatlichen Abgränzung einer Bevölkerung auch der Abschluß ihrer religiösen Einrichtung entspricht. Allein gewöhnlich weicht freilich hiervon die Wirklichkeit ab; und dieß zwar nach zwei entgegenstehenden Seiten hin. Einerseits nämlich sind sehr häufig innerhalb derselben, in andern Beziehungen eine Einheit bildenden, Bevölkerung

verschiedene religiöse Ueberzeugungen, und somit auch verschiedene kirchliche Organisationen; andererseits erstrecken sich manche dieser Glaubensgemeinschaften und der denselben entsprechenden Kirchen weit über den einzelnen Staat oder das einzelne Volk hinaus. Die Folgen hiervon sind nun aber in Beziehung auf verschiedene neben einander bestehende Religionen, wo nicht nothwendigerweise so doch oft, eine scharfe, die übrigen gesellschaftlichen Gestaltungen wunderbar durchschneidende und zersetzende Absonderung der verschiedenen Gläubigen, häufig bittere Feindschaft und Verfolgung, auf die Dauer verschiedene Lebensrichtung und Gesittigungsstufe unter Stammesgenossen und sonst Gleichgestellten; bei einer Weltausdehnung einer Kirche dagegen eine Verbindung mit Menschen, welche in jeder andern Beziehung unter verschiedenen Einflüssen stehen und deren sonstige Interessen nichts weniger als gleichartig sind, überdies möglicherweise zwingende Beziehungen zu einem außerhalb des Landes stehenden und von dessen Einrichtungen und Gewalten ganz unabhängigen Religionshaupte oder zu sonstigem kirchlichen Mittelpunkte. Die Bedeutung dieser Zustände für die verschiedenen Stufenfolgen des Zusammenlebens der Menschen kann, wie leicht einzusehen, kaum hoch genug angeschlagen werden [2]).

Das geistige und stoffliche Ergebniß der zahlreichen gesellschaftlichen Kreise für das Leben der Menschen und für die Erreichung ihrer Zwecke ist ein höchst verschiedenes, je nachdem das eine oder das andere Interesse in den Vordergrund tritt; ferner nach dem Verhalten und dem Bildungsgrade der Betheiligten, so wie nach dem Mangel oder der Festigkeit einer Organisation; endlich je nachdem sich die verschiedenen Lebenskreise durchdringen und zersetzen, oder nur in Raum und Zeit neben einander liegen. Die Folgen können sehr gut aber auch sehr verderblich sein. Sie mögen mit den Richtungen der übrigen, einfacheren und zusammengesetzteren, Lebenskreise des Menschen zusammenfallen und sie dann stärken und steigern, oder aber sie hemmen, verändern, ganz aufheben; sie können ihrer Macht nach vorwiegen und ein Volk vorzugsweise in Anspruch nehmen, aber auch, bei großer Gleichförmigkeit seiner Bestandtheile und Interessen, zurücktreten, oder vielmehr einfach

mit dem Wesen desselben zusammenfallen. Willkührlich bestimmbar sind übrigens weder die gesellschaftlichen Kreise selbst, noch ihre Folgen; sondern beide stammen natürlicher und unvermeidlicher Weise aus den Thatsachen. Diese letzteren sind zwar vielleicht, ganz oder theilweise, aus menschlichem Willen hervorgegangen, oder können auch wohl mit Bewußtsein abgeändert werden; allein wenn sie einmal bestehen und so lange sie bestehen, haben sie ihren nothwendigen Verlauf und ihre Wirkung.

Damit ist jedoch nicht gesagt, daß die gesellschaftlichen Kreise nicht außer ihren natürlichen psychologischen, sittlichen und Zweckmäßigkeits-Gesetzen auch bindenden äußeren Normen zu folgen haben. Einmal ordnet nicht selten die positive Religion manche gesellschaftliche Verhältnisse. Zweitens aber können auch für die Gesellschaft aus allen Quellen, welche überhaupt Rechte erzeugen, Zwangsvorschriften entstehen. So aus bloser Vernunft ein natürliches Recht, d. h. Feststellung der nothwendigen Mittel zur Erreichung der Zwecke; aus Gewohnheit und allgemeinem Rechtsbewußtsein ein positives Recht, oft mit sehr empfindlichen Folgen für die Dawiderhandelnden; endlich aus zuständiger äußerer Auctorität willkürliche Satzung [3]).

1) Die itzt gewonnene Auffassung der Gesellschaft als eines eigenen Lebenskreises, welcher verschieden ist einerseits vom Einzelleben und dessen Erweiterung zu Familie und Stamm, andererseits vom Staate und dessen höheren Zusammensetzung, ist eine wissenschaftliche Thatsache von großer Bedeutung. Es war selbst der Begriff der Gesellschaft ein unmöglicher, solange die Staatsphilosophie keine andere Auffassung von der Entstehung, dem lebendigen Inhalte und der Aufgabe des Staates halte, als eine Zusammensetzung desselben unmittelbar aus den einzelnen und vereinzelten Persönlichkeiten. Unzweifelhaft haben die Socialisten Verdienste auch um diese Neuerung, sie haben aber nicht nur selbst in Lehre und Anwendung ganz falsche Bahnen eingeschlagen, sondern auch manche Andere zu dem Irrthume verführt, die Gesellschaft lediglich aus dem Gesichtspunkte der Wirthschaft, d. h. der Befriedigung der nothdürftigen Lebensbedürfnisse, aufzufassen und als Gesetze derselben nur wirthschaftliche, somit nur Zweckmäßigkeitsvorschriften, anzuerkennen. Daher sind denn auch die zahlreichen Schriften der Socialisten und die kaum minder häufigen Beurtheilungen derselben von nur sehr mittelbarer, hauptsächlich negativer, Bedeutung für die Gesellschaftswissenschaft; und auch andere Schriftsteller, welche — mit mehr oder weniger Glück und unter sich sehr abweichend — die Gesellschaft in ihrer wahren Bedeutung, nämlich als eine der allgemeinen mensch-

tichen Lebensgestaltungen, zu erörtern gesucht haben, leiden zum großen Theil an einer Ueberschätzung des wirthschaftlichen Gesichtspunktes. — Es sind übrigens hauptsächlich folgende Schriften zu bemerken: Schlözer, A. L., Allgem. Staatsrecht. 1793, S. 31 u. ff. — Hegel, G. W. F., Philosophie des Rechts. Berlin, 1821. — Eisenhart, G., Philosophie des Staats. Leipzig, 1843. — Herbart, J. F., Allgem. praktische Philosophie. (Ausgabe von Hartenstein, Bd. VIII.) — Stein, L., Geschichte der socialen Bewegung in Frankreich. Leipzig, 1850. (Bd. I, der Begriff der Gesellschaft.) — Ders., Die Gesellschaftslehre. Abthl. 1 (Bd. II. des Systems der Staatswissenschaft. Stuttg. u. Tüb., 1856.) — Ahrens, H., Die organische Staatslehre. Bd. I. Wien, 1850. — Riehl, W. H., Die bürgerliche Gesellschaft. Stuttg. u. Tüb., 1851. — Widmann, A., Die Gesetze der socialen Bewegung. Jena, 1851. — Winter, A., Die Volksvertretung in Deutschlands Zukunft. Göttingen, 1852. — Rössler, C., System der Staatslehre, S. 358 fg. — Bendorf, Die menschliche Gesellschaft der Gegenwart in Familie, Gemeinde und Staatshaushalt. Regensb., 1860. — Held, Staat und Gesellschaft. Bd. II. Lpz. 1861. — Böhr, O., der Rechtsstaat, Kass. u. Götting., 1864, S. 19 fg. — Meine eigene Ansicht, sowie eine Beurtheilung der bis dahin erschienenen Schriften, habe ich gegeben in der Tübinger Zeitschrift für St.W., 1851; und in der Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften. Erlangen, 1855, Bd. I, S. 67 u. ff. — Es fehlt aber auch nicht an Gegnern des ganzen Gedankens einer Ausscheidung der Gesellschaft. Man sehe zunächst Bluntschli, in der Krit. Ueberschr. d. d. Gesetzgeb., Bd. III, 2, S. 229 fg. Seiner Ansicht nach ist die Eintheilung des Rechtes in öffentliches und Privat-Recht genügend und zwar zerfällt das öffentliche Recht in Staats- und in Kirchenrecht und erheben sich über die Einseitigkeit des Einzellebens und nähern sich dem öffentlichen Rechte die Familie und die verschiedenen gesellschaftlichen Verbindungen zu gemeinsamen Zwecken. Jedoch ist öffentliches und Privatrecht nicht absolut getrennt, sondern es gibt Uebergangsinstitute, welche beide verbinden, bald von der einen, bald von der andern Seite ausgehend und in die entgegenstehende hinüberreichend, so namentlich die verschiedenen gesellschaftlichen Verbindungen zu gemeinsamen Zwecken, welche sich dem öffentlichen Rechte nähern. Hiergegen ist denn aber zweierlei zu bemerken. Erstens ist es einseitig und falsch, die ganze Frage über die Anerkennung gesellschaftlicher Kreise als eine besondere Gestaltung des menschlichen Lebens nur aus dem Gesichtspunkte des Rechtes, und gar aus dem der systematischen Eintheilung desselben, zu betrachten und zu entscheiden. Es handelt sich vielmehr darum, ob thatsächlich Zustände bestehen, welche weder mit der Sphäre des Einzellebens noch mit der des Gesammtstaates zusammenfallen. Das Recht ist nicht der Zweck und Kern der in Frage stehenden Genossenschaften, sondern eine Folge aus deren Bestehen. Dabei leuchtet ein, daß, wenn einmal Zwischenzustände zugegeben sind, die Frage so liegt, ob es wissenschaftlich richtiger ist, diese in ihren Eigenthümlichkeiten zu begreifen und als solche auszusondern, oder ihn in unbestimmter Schwebe und unklarer Vermischung nach zwei Seiten hin zu lassen? Hier scheint denn nun aber über das richtige Verfahren kein Zweifel obwalten zu

können, wenn es sich einmal davon handelt, die Gestaltungen des menschlichen Zusammenlebens in ihrem Wesen und in ihren Unterschieden aufzufassen. Sodann ist es nicht einmal richtig, daß die Eintheilung des Rechts in öffentliches und Privatrecht genügt. Die Rechtsverhältnisse der Genossenschaften sind nicht nur formell sondern auch sachlich von jenen beiden Arten des Rechts verschieden und müssen also auch systematisch von ihnen geschieden und selbstständig gehalten werden. Man sehe hierüber die vortrefflichen Ausführungen von Bähr, a. a. O., S. 18 fg., so wie Stein's Entwicklung des Rechtes der Vereine in Thl. II, 3 seiner Verwaltungslehre. — Zweitens ist unter den Gegnern auch Schäffle zu nennen. Derselbe hat zwar seine vor Jahren in Aussicht gestellte ausführliche Materialkritik der neuen Gesellschaftslehre nicht geliefert, doch läßt sich seine Ansicht aus einer (sehr bemerkenswerthen) Abh. über die Concurrenz der Organe des Staatslebens, in der Tüb. Zeitschr. für die St. W., 1862, S. 520 fg. genugsam erkennen. Er räumt ein, daß es ein Fortschritt gewesen sei zu zeigen, daß in einem Volke nicht blos eine Centralregierung und eine Menge von einzelnen Bürgern bestehe, sondern zahlreiche Vergesellschaftungen mit gemeinschaftlichen Aufgaben; allein er will in unserer Auffassung nur eine Annäherung an die Wahrheit, nicht diese selbst erkennen. Einmal findet er die Begriffsbestimmung der gesellschaftlichen Kreise nicht bestimmt und bezeichnend genug; sodann und hauptsächlich tadelt er, daß diese Kreise nur als passiver Gegenstand der Staatsfürsorge aufgefaßt seien, während sie die Organisationen der manchfachen Volksgemeinschaft seien, welche jede nach ihrem Wesen Theil zu nehmen habe an der Staatsthätigkeit. Mit einer mechanischen Einschiebung der Gesellschaft zwischen Staat und Einzelne sei nichts gewonnen für die nothwendige Richtigstellung des Staatsbegriffes. Der erste Vorwurf ist nun aber unseres Bedünkens völlig ungerechtfertigt, indem eine unzweideutige Bezeichnung der verschiedenen Schichtungen der Bevölkerung gegeben zu sein scheint; jeden Falles steht es Schäffle nicht zu ihn zu erheben, da er seine Organisationen der Volksgemeinschaft, kaum mit andern Worten, eben so bestimmt, wie wir die gesellschaftlichen Kreise. Was aber den angeblich falschen staatlichen Charakter der Gesellschaftskreise, oder wie man sie sonst nennen mag, betrifft, so ist der Tadel vor Allem thatsächlich nicht richtig, da wir eine active staatliche Verwendung der gesellschaftlichen Kreise je nach Gattung und Art des Staates gar wohl für thunlich erachten, und selbst schon (zu verbesserter Zusammensetzung der Volksvertretung) vorgeschlagen haben. Sodann aber hängt die Einwendung lediglich zusammen mit der Schäffle eigenthümlichen Lehre, daß der (moderne) Staat nicht zu retten sei einer Seits von dem Scheinconstitutionalismus anderer Seits von der Scheinmonarchie des parlamentarischen Systems als durch eine Einrichtung, bei welcher jeder organische Bestandtheil des Volkes thätigen Antheil an der Regierung nehme je nach seinen Culturaufgaben und Kräften. Diese Theorie ist aber bis itzt nicht nur nirgends ins Leben getreten, sondern sogar von ihrem Urheber bis itzt kaum theilweise entwickelt. Bis zum Nachweise ihrer Lebensfähigkeit und bis zu der von ihr alsdann zu erwartenden Umgestaltung der ganzen Staatsordnung ist es nun aber nicht blos erlaubt sondern geboten, an den bis itzt all-

gemein anerkannten und bestehenden Einrichtungen zu halten und diesen etwaige neue Gedanken anzupassen, beziehungsweise solche nach ihnen zu beurtheilen. S. übrigens hierüber noch unten, § 12.

2) Bluntschli tadelt, a. a. O., S. 251 fg., daß — die Ausscheidung einzelner gesellschaftlicher Kreise einmal angenommen — nicht auch die Familien und die politischen Parteien zu ihnen gerechnet, sondern jene als ein eigener Lebenskreis aufgefaßt, diese ganz übergangen worden seien. Alle Merkmale des gesellschaftlichen Kreises seien auch bei ihnen vorhanden. — Beides ist mit Vorbedacht geschehen. Daß eine Familie auch gemeinsame Interessen hat, ist ganz richtig; allein dieselben sind nur mehr oder weniger zufällige Folgen, nicht aber der Zweck der Verbindung und ihr Wesen, welche vielmehr in der Ergänzung der menschlichen Persönlichkeit durch eine Person verschiedenen Geschlechtes und in der Fortpflanzung bestehen. Dieß ist nun etwas so Eigenthümliches, und der daraus für die menschliche Persönlichkeit entstehende Einfluß ist so ganz verschieden von den aus gemeinschaftlicher Verfolgung eines äußeren Zweckes sich ergebenden Zuständen, daß die beiden Arten von Lebenskreisen nicht vermischt werden dürfen. Der Familie gehört unzweifelhaft eine Stelle in der Gesammtschilderung der verschiedenen Gestaltungen des menschlichen Zusammenlebens, allein damit nicht gleichbedeutend ist Aufnahme unter die gesellschaftlichen Kreise. Was aber die politischen Parteien betrifft, so ist allerdings einzuräumen, daß sie große Aehnlichkeit mit den im Vorstehenden aufgeführten gesellschaftlichen Gestaltungen haben, und es wäre somit vielleicht ihre Einbegreifung unter dieselben zu rechtfertigen; dennoch scheint es richtiger, ihrer als einer specifischen Erscheinung des Staatslebens zu gedenken, (s. unten, § 100,) indem sie doch lediglich nur im Staate, und zwar nur in bestimmten Arten desselben, möglich sind, sie auch überhaupt nur in Beziehung auf staatliche Bestrebungen und Zustände bestehen.

3) Die Anerkennung der Gesellschaft als eines eigenthümlichen Lebenskreises, welcher nicht zusammenfällt weder mit dem Leben des Einzelnen noch mit Einrichtungen des Staates, hat sowohl eine formelle als eine sachliche Bedeutung. In ersterer Beziehung, indem sie eine logisch richtige Ordnung der Staats- und der Rechtswissenschaft möglich macht und namentlich manchen Lehren, welche bisher zwischen Staats- und Privatrecht hin und her geschoben wurden, weil sie in der That keinem von beiden angehören, ihre gehörige Stellung anweist. Daß hierdurch ein ganz neues Gebäude von Wissenschaften entsteht, mag beschwerlich und störend für die hergebrachten Anschauungen sein; es ist dieß jedoch kein Widerlegungsgrund. In sachlicher Beziehung aber ist einleuchtend, daß bei einer Anerkennung der Gesellschaft einerseits die Nothwendigkeit eintritt, die Regeln für das Verhalten des Staates gegen diese wichtige Lebensgestaltung auszusondern und zu durchdenken, andererseits aber der Staatswissenschaft die Regelung großer Verhältnisse abgenommen ist und diese auf ihre eigene Grundlage gestellt werden, während bisher dem Staate Fremdartiges zugetheilt, und also von ihm Unmögliches oder Falsches verlangt wurde. Letzteres gilt sowohl vom Rechte als von der Politik.

§ 7.

7. Der Staat.

Der Mensch ist durch Familie, Stamm, Gemeinde und Gesellschaft wesentlich in seinen äußeren und inneren Lebenszwecken gefördert. In allen diesen Kreisen wirken die Kräfte Anderer gemeinschaftlich mit den seinigen zur Erreichung mannchfachen Nutzens, welchen er vereinzelt niemals gewonnen hätte. Allerdings hat er auch Andern seinerseits beizustehen; allein der Gewinn eines jeden Theilhabers ist immer ohne allen Vergleich größer als seine Einlage, weil die Gesammtheit specifisch andere Güter schafft, als der Einzelkraft möglich wären selbst bei angestrengtester Verwendung, und weil die Genossenschaft jeden Einzelnen geistig entwickelt.

Doch ist der Zustand auch bei voller Entwicklung und Thätigkeit der bisher besprochenen Formen des Zusammenlebens ein noch gar unvollkommener; und zwar in mehreren Beziehungen.

1. Die Regeln für die verschiedenen naturwüchsigen Formen des Zusammenlebens sind zum großen Theil nicht durch eine äußere Auctorität gegeben, sondern folgen nur aus der Natur der Sache. Daher sind sie denn nicht bestimmt genug für alle vorkommenden Einzelheiten; sie werden keineswegs von Allen und unter allen Umständen anerkannt: und sie sind, ohne äußeres Beurtheilungszeichen, veränderlich je nach der wechselnden Auffassung. Daher denn Zweifel, Streit, möglicherweise Zerrüttung.

2. Es besteht in den bisher besprochenen Lebenskreisen keineswegs überall eine genügende, immer bereit stehende, jeder unberechtigten Störung überlegene Gewalt. Damit aber ist die Erreichung der gerechten Forderungen der Genossen und die Erhaltung des betreffenden Organismus in Frage gestellt.

3. Im Begriffe der Gesellschaft liegt, wie bereits bemerkt, das Merkmal einer bestimmten räumlichen Begränzung nicht; ebensowenig die Nothwendigkeit einer gleichmäßigen Ausdehnung aller gesellschaftlichen Kreise derselben Art über dasselbe Volk. Nun ist aber doch eine scharfe Abscheidung der verschiedenen Abtheilungen des Menschengeschlechtes durchaus nothwendig zur Ordnung des

Zusammenlebens, weil nur auf diese Weise ein bestimmter Plan für eine Organisation, eine Berechnung der Maßregeln, eine sichere Bezeichnung der Berechtigten und Verpflichteten, die Bildung und Anerkennung einer ausreichenden gemeinschaftlichen Gewalt denkbar ist [1]).

4. Endlich und hauptsächlich aber hat die Gesellschaft nur ein theilweises, bruchstückliches und zufälliges Zusammenleben. Nicht aus innerer für Alle gleicher Nothwendigkeit, sondern je nach den thatsächlichen Verhältnissen bilden sich die einzelnen gesellschaftlichen Kreise; in andern, vielleicht eben so wichtigen, Beziehungen kommt eine geordnete und wirksame Genossenschaft gar nicht zu Stande, weil das Interesse dafür nicht dauernd, verbreitet oder stark genug ist. Auch finden nicht selten ganz analoge Zustände eine ganz verschiedenartige gesellschaftliche Organisation. Selbst Widersprüche unter den gesellschaftlichen Gestaltungen und entschieden falsche Richtungen derselben sind nicht unmöglich.

Soll also die Gesammtheit aller menschlichen Lebenszwecke genügend, unter sich übereinstimmend und unbestritten verfolgt werden; soll es ferner an den entsprechenden Mitteln zur Zweckerreichung und an dem Gehorsame gegen die Leitung nicht fehlen: so muß für jeden thatsächlich zusammengehörenden, von anderen getrennten und innerhalb eines bestimmten Theiles der Erdoberfläche lebenden Theil des Menschengeschlechtes ein einheitlicher und kräftig ausgestatteter Organismus bestehen, welcher die einzelnen Persönlichkeiten, die Familien, die Stämme, die Gemeinden und die gesellschaftlichen Kreise dieses Volkes zusammenfaßt. — Dieser Organismus aber ist der Staat [2]).

Auch er also ist lediglich ein Mittel zur Erreichung menschlicher Zwecke, von den übrigen Lebenskreisen wohl nach Umfang, Ordnung, Macht und sachlicher Aufgabe verschieden, nicht aber in seinem letzten Zwecke [3]). Er verhält sich zu den Verschiedenheiten der übrigen Gestaltungen als ausgleichende Einheit; zu Widerspruch und Unvernunft als überwältigende Nöthigung; zu Unvollständigkeit und maßloser Ausdehnung als Ausfüllung und Begränzung. — Damit soll aber nicht etwa gesagt sein, daß er

nur als eine geschichtlich später eintretende Bildungsform betrachtet werden könne. Die Entstehung eines Staates kann zwar mit dem Vorhandensein einzelner Persönlichkeiten und weniger Familien nicht zusammenfallen, weil er zahlreiche Theilnehmer und Verhältnisse, eine räumliche Ausdehnung und die geistigen und stofflichen Bestandtheile einer Macht voraussetzt, er auch zur Ordnung so einfacher und weniger Verhältnisse kaum nöthig wäre: dagegen ist seine Entstehung und Entwickelung an und mit dem Stamme und mit der Gesellschaft gar wohl denkbar, und müssen diese keineswegs in ihrer Entfaltung ihm vorangegangen sein. Eben so wenig hören die sonstigen naturwüchsigen Formen des menschlichen Zusammenlebens mit der vollen Wirksamkeit des Staates auf; vielmehr können alle übrigen Lebenskreise, namentlich auch die Gesellschaft, sich in dem Staate vortrefflich bilden und gedeihen. Er ist ja nicht ihre Aufhebung sondern ihre Ergänzung; sie dagegen bilden seinen Zweck und seinen sachlichen Inhalt.

Auch der Staat steht unter den verschiedenen Gesetzen, welche überhaupt das menschliche Leben regeln; also unter denen des Rechtes, der Sittlichkeit, der Religion und der Klugheit. Ihre Ineinanderpassung ist Sache des praktischen Verstandes und der Wissenschaft.

1) Es wird sogleich, § 8, erörtert werden, in wie ferne ein allgemeines Weltreich schließlich möglich und nützlich ist. Zunächst sind die allgemein bestehenden Verhältnisse ins Auge zu fassen. Diese zeigen nun aber eben eine Abtheilung des Menschengeschlechtes in eine Anzahl von gleichzeitigen aber wesentlich verschiedenen und sich ferne von einander haltenden Völkerschaften.

2) Nähere Ausführung über Begriff und Wesen des Staates s. unten, § 12 u. 13. Hier handelt es sich nur von der Bezeichnung seiner Stelle in der Reihe der menschlichen Lebenskreise und von seinen Verhältnissen zu diesen. — Im Uebrigen vergleiche man über das Verhältniß des Staates im Allgemeinen zu dem Wesen des Menschen und zu dem Medium, in welchem sich dieser bewegt, Planta, P. C., Die Wissenschaft des Staates oder die Lehre von dem Lebensorganismus. I. II. Chur, 1852 und (Vollgraff) Erster Versuch einer Begründung der allgemeinen Ethnologie. I—III. Marburg, 1851—55.

3) Die Nachweisung des Staates als eines logisch nothwendigen Gliedes in einer ganzen Reihe von menschlichen Lebensgestaltungen beweist am besten die Unhaltbarkeit einer naturphilosophischen Auffassung; und zwar gleichgültig,

ob diese den Staat als ein naturwüchsiges Erzeugniß der göttlichen Weltordnung betrachtet, oder ob sie ihn mit dem menschlichen Organismus vergleicht. In ersterer Beziehung ist es eine unabweisbare Forderung der Vernunft, daß jede von Menschen gehandhabte Einrichtung auch einen Zweck habe, und zwar einen sie betreffenden. Die Vergleichung des Staates und seiner Anstalten aber mit dem Organismus des menschlichen Körpers und seinen Bestandtheilen ist eine blose Spielerei. Wenn der Staat nicht mehr und nicht weniger ist, als eine der Einrichtungen, welcher die Menschen bedürfen zu Erreichung ihrer verschiedenen Zwecke, und wenn jede dieser Einrichtungen eine ihrer speciellen Bestimmung angepaßte Form und einen entsprechenden Inhalt hat: so kann verständiger Weise von einem mystischen Zusammenhange des Staates mit dem menschlichen Organismus, sei es nun dem geistigen oder dem körperlichen, nicht die Rede sein. Eine solche Vergleichung mag Geist und Witz zeigen, allein über das Wesen des Staates und über die ihm nothwendigen Einrichtungen kann aus einer Vergleichung der verschiedenen Staatsbehörden mit dem Verstande, dem Willen, der Einbildungskraft, oder gar mit Gehirn, Nase und Nabel weder klares Verständniß noch im Leben Anwendbares gewonnen werden. Es verstößt bekanntlich gegen die ersten Gesetze der Logik und Arithmetik, wesentlich ungleichartige Dinge mit einander zu vergleichen. Ungleichartig sind nun aber einmal der einzelne menschliche Körper oder Geist, und die zum Wollen oder Handeln bestimmten Einrichtungen eines Staates. Solche Vergleichungen tauchen von Zeit zu Zeit immer wieder auf, theils aus einer krankhaften Richtung einer ganzen Zeit, theils aus individueller mystischer und dichterischer Anlage. In neuerer Zeit sind hier namentlich folgende Schriften zu nennen: Nibler, J. B., Der Staat aus dem Organismus des Universums entwickelt. Landshut, 1805. — (Wangenheim, K. v.,) Die Idee der Staatsverfassung. Frankfurt, 1815. — Bluntschli, J. C., Psychologische Studien über Staat und Kirche. Zürich, 1844. — Rohmer, Th., Die vier Parteien. Zürich, 1844.

§ 8.

8. Die Staatenverbindungen.

Noch ist aber das letzte Ziel einer vernünftigen Ordnung des menschlichen Zusammenlebens durch die Gründung und Einrichtung des einzelnen Staates nicht erreicht. Allerdings hat jeder Staat für sich die Aufgabe, das einheitliche Leben seines Volkes herzustellen, und zwar in allen Beziehungen und unter Berücksichtigung aller berechtigten Zwecke der sämmtlichen in demselben enthaltenen Lebenskreise; und ein jeder Staat soll in dieser Rücksicht völlig abgeschlossen und genügend sein. Allein es liegen

hierüber hinaus noch weitere und dadurch höhere Aufgaben, und zwar zweifacher Art. Einmal nämlich kann durch Zufall, Schuld oder geschichtliche Ereignisse eine Anzahl von benachbarten Staaten nicht im Stande sein, die concreten Lebenszwecke ihrer Angehörigen vollständig und genügend zu fördern und sicher zu stellen. Es gebricht ihnen an den dazu erforderlichen geistigen und sittlichen Mitteln und es stellt sich also eine durch die Ausdehnung des Bedürfnisses räumlich gegebene Verbindung derselben zu einer Gewinnung des Fehlenden als nöthig heraus. Sodann aber liegt in dem Nebeneinandersein zahlreicher, verschiedene Lebenszwecke verfolgender Staaten, auch wenn dieselben zur Erreichung ihrer concreten Aufgaben genügen, ein beständiger Grund zu einem Antagonismus unter ihnen, welcher zu manchfachen und tiefgehenden gegenseitigen Störungen führt und jeden Falles durch Zersplitterung der Kräfte die gesammte Menschheit an der Erreichung des letzten Zieles ihres Daseins auf der Erde hindert. In dieser Beziehung ist also, unbeschadet einer vorläufigen rechtlichen Ordnung unter den getrennt Lebenden, eine schließliche allgemeine Verbindung, welche die Harmonie sämmtlicher Völker ermöglicht und durch gegenseitiges Zusammenwirken Ziele und Mittel steigert, ein letztes höchstes Ziel für vernünftiges Zusammenleben. Die erste dieser Aufgaben ist eine nur zufällige, allein erfahrungsgemäß nicht selten thatsächlich gesteckte, welche keine höheren Leistungen zu erfüllen hat, als die von einem genügend ausgestatteten Staate auch zu Stande gebracht werden. Sie ist unmittelbar practisch und zu jeder Zeit ausführbar. Die andere dagegen ist ein Ideal des gesammten menschlichen Daseins, und wenn sie auch vernunftgemäß als Bedürfniß und Pflicht aufgestellt werden muß, so gehört doch zu ihrer Erreichung ein hohes Maaß allgemeiner Gesittigung, welches noch lange nicht, sei es im Einzelnen sei es gar im Ganzen, erreicht ist, so daß die Verwirklichung noch in weitester Ferne steht.

Die Unzulänglichkeit eines Staates hat immer nur Eine Ursache, die Kleinheit desselben; dabei kann aber die Ungenügenheit allerdings entweder nur relativ oder unbedingt sein, auch in sehr verschiedenem Grade bestehen. Sie ist nur relativ, wenn der

Staat zwar seine Zwecke im Innern leidlich zu erfüllen vermag, er dagegen einen Schutz gegen mächtige fremde Staaten nicht zu gewähren vermag. Unbedingt unzulänglich ist die Staatsmacht, wenn auch für Erfüllung der gewöhnlichen Forderungen an ein vernünftig organisirtes Gemeinleben aus Mangel an Mitteln nicht genügend gesorgt werden kann. Selbstverständlich kann dieß Alles in verschiedenem Maaße der Fall sein, namentlich auch bei Veränderung der Gesittigungsziele oder bei erhöhten Ansprüchen des Volkes erst eintreten.

Die Nachtheile eines solchen Zustandes sind immer bedeutend, wenn auch je nach den Verhältnissen des einzelnen Falles mehr oder weniger fühlbar. In den schlimmeren Fällen verkümmern sie der Gesammtheit und den Einzelnen die Erreichung ihrer Lebenszwecke, schwächen ihr Wissen, Wollen und Können, in wirthschaftlicher, geistiger und staatlicher Beziehung, legen Opfer auf ohne entsprechenden Gewinn. Aber auch eine nur gegenüber von einer fremden Uebermacht sich zeigende Unzulänglichkeit der Kräfte bringt große Uebel: Unsicherheit des ganzen staatlichen Daseins, ungerechte und unehrenhafte Behandlung des Staates und seiner einzelnen Bürger, Ausbeutung zu Gunsten fremder Zwecke. Hier muß also nothwendig geholfen werden [1]; es kann aber dieß nicht anders geschehen als durch Bildung größerer Staatsverbände.

Deren sind denn nun aber wieder zweierlei möglich: Bundesstaaten und Staatenbünde.

Ein Bundesstaat ist eine Vereinigung mehrerer Staaten zu einer staatlichen Gestaltung, welche zwar den Bestand und Eigenthümlichkeit der einzelnen Theilnehmer nicht ganz aufhebt, allein doch unter einer mit allen Rechten und Pflichten einer solchen ausgerüsteten Staatsgewalt und Staatsorganisation eine Reihe von wichtigen staatlichen Aufgaben für die Gesammtheit übernimmt und mit eignen Mitteln und eigner Befugniß ausführt. Die Gliederstaaten verlieren also einen entsprechenden Theil ihrer Souveränetät und es besteht neben der Staatsgewalt jedes Einzelstaates auch noch die höhere Bundesstaatsgewalt. Die an Selbstständigkeit und Selbstbeginnung zu bringenden Opfer sind noth-

wendigerweise bedeutend und das Zustandebringen einer solchen Verbindung findet daher in der Regel große Hindernisse, namentlich bei Monarchieen, und kommt wohl nur erst nach vorangegangenem Fehlschlagen anderer Auskunftsmittel zu Stande. Durchschlagende Gründe der endlichen Ueberwindung sind: große Unfähigkeit allzu kleiner Staaten zur Leistung höherer Anforderungen; beständige und gefährliche äußere Bedrohung; nationales Verlangen nach Wiedervereinigung geschichtlich getrennter Stämme eines Volkes.

Ein Staatenbund dagegen ist nur ein vertragsmäßiges internationales Verhältniß einer Mehrzahl von staatlich getrennt und selbstständig bleibenden Staaten zu bestimmten genau bezeichneten Zwecken, unter welchen jeden Falles gemeinschaftliche Vertheidigung in erster Reihe steht. Von Bildung einer Staatsgewalt ist dabei keine Rede, nur mag eine Einrichtung zu gemeinschaftlichen Erörterungen und Beschlußfassungen der Verbündeten bestehen, etwa mit Behörden für die ausnahmsweise verabredeten gemeinsamen Einrichtungen. Die Organisation ist somit eine weit lockerere und die Wirkung eine dem Umfange nach beschränktere und unsicherere, als bei einem Bundesstaate, und es dient diese Art von Staateneinigung höchstens den Bedürfnissen etwas grösserer und zu eignem Leben in den meisten Beziehungen befähigter Staaten [2]).

Das Nebeneinanderbestehen vieler selbstständiger und verschiedene Zwecke verfolgender Staaten ist eine augenfällige Nothwendigkeit, erzeugt durch die verschiedenen Gesittigungs-Stufen und -Richtungen der Völker, so wie durch die Beschränktheit des menschlichen Geistes und durch die Rücksicht auf Raum und Zeit, welche eine Abtheilung in übersehbare und von einem Mittelpuncte aus leitbaren Gebiete fordert. Es war also immer ein solcher Zustand, es wird und soll ein solcher immer bleiben. Allein Nachtheile sind deßhalb, wie oben bereits angedeutet, nicht weniger vorhanden, und es ist wünschenswerth und nothwendig denselben möglichst zu begegnen. Dazu aber ist Doppeltes erforderlich.

Zunächst und in den itzigen, voraussichtlich noch sehr lange

dauernden, Zuständen der allgemeinen Gesittigung ist nur für ein rechtlich geordnetes Verhältniß der getrennten und selbstständig neben einander bestehenden Staaten zu sorgen, so daß sie sich und ihre Angehörigen nicht nur nicht verletzen, sondern selbst, so weit es mit den eigenen Rechten und Interessen vereinbar ist, fördern, und zwar nach Maaßgabe der gegenseitigen Culturzustände. Dieß geschieht dann durch das Völkerrecht, somit durch eine wesentlich mit dem Stande der Bildung sich ändernde und mit derselben vorschreitende Norm [3]). — Der Inhalt der itzt in dieser Beziehung bestehenden Uebung so wie der zu ihrer Uebersicht und Ordnung bestimmten Lehre bildet einen eigens ausgearbeiteten Theil der Staatswissenschaften, welcher unten gehörigen Ortes im Systeme derselben seine Stelle finden wird, hier also übergangen werden kann.

Sodann aber muß immerhin, als Ideal für künftige Zeit, auch die Bildung eines organischen Gesammtlebens der Menschheit ins Auge gefaßt werden. Es ist einleuchtend, daß in derselben Weise, wie die Erreichung der Lebenszwecke der einzelnen Persönlichkeit durch Zusammenlegung der Kräfte, Theilung der Arbeit und gegenseitige geistige Anregung vieler Menschen gefördert wird, ähnliche Vortheile entstehen müssen, wenn in einem großen geographischen Umfange alle innerhalb desselben befindliche einfache Staaten und staatliche Vereine zu einem organischen Wirken zusammentreten. In einem solchen Organismus wäre nicht nur Rechtsschutz ausgiebig beschafft, sondern es könnten auch durch großartige Anwendung einer Seits von Mittel- und Kraft-Zusammenlegung anderer Seits von örtlicher Arbeitstheilung sachliche und geistige Güter geschaffen werden, zu deren Erzeugung die Mittel der einzelnen, wenngleich zu den nächsten Zwecken genügenden, Staaten niemals hinreichen würden; auch könnten bei so engem Verbande die irgendwo gemachten Verbesserungen überall Eingang finden. Durch alles dieses aber würde dem menschlichen Dasein ein höheres Ziel gesteckt, das ganze Leben gehoben werden. Begreiflich gehört jedoch schon zur Auffassung eines solchen organischen Lebens vieler Staaten, und noch mehr zu der folgerichtigen

und vollständigen Durchführung, ein hoher Grad und eine **gleiche** Art von Gesittigung, und müssen einem solchen Zustande **viele** und lange Ordnungen der internationalen und der bundesstaatlichen Verhältnisse aus niedereren Gesichtspunkten und auf **tieferen** Stufen vorangehen. Erst einer späten Zukunft ist daher die Erreichung einer solchen Organisation der gesammten Menschheit **vorbehalten**, wenn sie je überhaupt eintritt. Dann werden sich auch wohl die hierzu passenden Formen finden, deren vorzeitige Erörterung von keinerlei Nutzen wäre. Bis jetzt sind kaum vereinzelte und nicht immer bewußte Anfänge zu einer solchen höheren **Ausbildung** des Zusammenlebens gemacht, und selbst die Wissenschaft ist erst mit dem Begreifen der Aufgabe beschäftigt [1].

1) Hiermit soll nicht gesagt sein, daß eine Spaltung einer Nation in mehrere kleinere Staaten nicht auch vortheilhafte Seiten habe gegenüber von einem großen einheitlichen Staat; allein die zahlreicheren und die bedeutenderen Vortheile stehen doch auf Seite des letztern. Man wolle unbefangen abwägen. — Eine nicht zu verkennende gute Folge einer solchen Unterabtheilung ist vorerst das Vorhandensein mehrerer Mittelpunkte von staatlichen Interessen, höherer Bildung, verfeinerter Lebensweise, und der aus dieser geistigen Regsamkeit hervorgehenden wissenschaftlichen und künstlerischen Anstalten. Dieß Alles mag kleiner und enger sein, als es in der Einen Hauptstadt eines großen einheitlichen Reiches ist; allein es wird doch dadurch das Zusammendrängen alles höheren Lebens in Eine Hauptstadt und die geistige Verarmung der Provinz verhindert. Sodann ist nicht minder anzuschlagen, daß bei einer Zerspaltung der Nation manche gute örtliche Sitte und Einrichtung erhalten und gepflegt wird, für welche bei der entfernten und hochstehenden Leitung eines großen Ganzen kein Verständniß und kein Wohlwollen ist. Endlich findet in kleinen Verhältnissen der Einzelne für seine Wünsche und Interessen leichter eine billige und persönliche Rücksicht, als dieß von Seiten einer über weite Gebiete und zahlreiche Bevölkerungen gesetzten Verwaltung der Fall sein kann. — Auf der andern Seite steigert sich, wenn auch nicht die Ausdehnung so doch die Höhe der Bildung mit der Großartigkeit der Ziele und mit der reichen Belohnung der Verdienste und Gaben in einem großen einheitlichen Reiche. Es fehlt hier weit seltner an den rechten Männern für die rechten Stellen, da sie aus so Vielen gewählt werden können. Bei einer nur einmaligen Sorge für die höheren Leistungen des Staates wird an Zeit, Kraft und Mitteln sehr viel erspart, was anderwärts nützlich verwendet werden kann. Die Interessen der Bürger werden im Innern durch Einheit der Gesetzgebung, durch leichteren Verkehr, im Auslande durch mächtigeren Schutz gefördert. Endlich und hauptsächlich aber gewährt ein einheitlicher Staat

immer, bei sonst gleichen Verhältnissen, sicheren Schutz gegen fremde Vergewaltigungen.

2) Ueber die Unterschiede von Staatenbund und Bundesstaat sehe man Waitz, G., Grundzüge der Politik. Kiel, 1862, S. 133 fg., und Mayer, G., a. a. O., S. 12 fg. Das Nähere über ihre rechtliche Natur und über die daraus sich ergebenden Folgerungen s. unten § 49 und § 70.

3) Es würde geringe Einsicht in die Geschichte der Entwicklung des Menschengeschlechtes im Allgemeinen und des Völkerrechtes im Besondern beweisen, wenn aus dem jetzigen noch unvollkommenen Zustande der internationalen Ordnung im Gegensatze mit anderen vorgerückteren Seiten des Lebens geschlossen werden wollte, daß die Menschen in dieser Beziehung eine höhere Stufe zu erreichen nicht vermögen. Die Fortschritte sind allerdings außerordentlich langsam; allein die Gesittigung hat doch einen bedeutenden Weg zurückgelegt, namentlich seit dem classischen Alterthume, welches den Fremden nur als rechtlosen Feind aufzufassen vermochte. Es ist daher die Hoffnung nicht aufzugeben, daß noch weitere Steigerungen zunächst des rechtlichen Bewußtseins, dann aber allmälig auch der ganzen sittlichen Auffassung eintreten werden.

4) Das Gesammtleben der ganzen Menschheit ist nur selten und ungenügend erörtert worden. Nur wenige Schriftsteller haben wenigstens versucht, die Grundlagen eines höhern, allgemein menschlichen Standpunktes aufzufinden. So z. B. Zachariä, Vierzig Bücher, 2. Aufl., Bd. V, S. 152 fg.; Gagern, H. C. von, Kritik des Völkerrechts. Leipzig 1840; Fallati, J., Die Genesis der Völkergesellschaft (in der Tübinger Zeitschrift für St.W., 1844); Kaltenborn, C. von, Kritik des Völkerrechts. Leipzig 1847; Laurent, L., Histoire du droit des gens. Gand, 1856 fg. — Die Bemühungen der Friedensgesellschaften und Congresse sind zwar wohlgemeint und beharrlich; allein schwerlich wird es ihnen gelingen, auf dem von ihnen gewählten Wege ein Ergebniß zu erzielen. Ist es doch einleuchtend, daß Selbsthülfe unter Staaten, also Krieg, erst dann entbehrt werden kann, wenn durch die Steigerung der gesammten Gesittigung in den internationalen Verhältnissen eine rohe Verletzung Anderer und ein Pochen auf größere Gewalt zur sittlichen Unmöglichkeit geworden ist. Verständigerweise müßte also auf die Herstellung der Bedingungen, nicht aber auf die Erreichung einer der Folgen, hingearbeitet werden. Letztere würden sich schon von selbst ergeben. Vgl. hierüber meine Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften, Bd. I, S. 438 u. ff.

II.

Literarische Vorbemerkungen.

§ 9.

1. Verhältniß der Staatswissenschaften zu anderen wissenschaftlichen Kreisen.

Alle menschlichen Verhältnisse können eine wissenschaftliche Bearbeitung erhalten, d. h. eine gründliche Erforschung ihres Wesens; Auffindung und Formulirung der Gesetze, welchen sie folgen, und zwar nach den verschiedenen möglichen Beziehungen; endlich Darlegung der Folgerungen für Denken und Handeln. Auch ist das geschichtliche Wissen zum Bewußtsein zu bringen. Je nach der Verschiedenheit des Hauptgegenstandes bilden sich die großen Wissenschaftskreise.

Diese Möglichkeit liegt denn namentlich auch vor für die Organisationen des Zusammenlebens der Menschen; und zwar scheidet sich die Wissenschaft derselben nicht nur von den Durchdenkungen und Darstellungen der übrigen menschlichen Beziehungen, z. B. von den Erforschungen der geistigen und der körperlichen Natur des einzelnen Menschen oder seiner Beziehungen zu der Welt im Ganzen und zu Gott; sondern sie zerfällt auch wieder in sich in verschiedene Hauptabtheilungen, je nachdem eine bestimmte Art des Zusammenlebens der Vorwurf ist, also das Verhältniß des Einzelnen zum Einzelnen und, als nothwendige Ergänzung hievon, die Familie, der Stamm und die Nationalität,

die Gesellschaft, der Staat und die Staatenverbindung. Jede dieser Hauptabtheilungen aber besteht wieder aus gesonderten Systemen, welche entstehen, je nachdem man vom Gesichtspunkte des Rechtes, der Sittlichkeit, der Religion, oder der Zweckmäßigkeit ausgeht.

Gewöhnlich sind allerdings nur die Lebenskreise der einzelnen Persönlichkeit und der Familie einer Seits, sodann die des Staates anderer Seits Gegenstand ausführlicher und geordneter wissenschaftlicher Behandlung. Das Leben des Stammes ist bisher nur sehr bruchstückweise und gelegentlich berücksichtigt und also nicht zu einer Gesammtheit von Lehren und Kenntnissen ausgebildet worden; die Lehre von der Gesellschaft aber noch in den Anfängen begriffen, wenn gleich neuester Zeit eifrig an dem Nachholen des bisher Versäumten gearbeitet wird. Hier ist folglich noch ein weites Feld für nothwendige und nützliche geistige Thätigkeit offen. Und wenn etwa auch die Ausarbeitung der Gesammtwissenschaft des Stammes weniger dringend und fruchtbringend sein mag, weil das Stammes-Leben am wenigsten zur Erreichung der menschlichen Lebensaufgaben beiträgt: so ist eine vollständige und in wünschenswerther Klarheit gehaltene wissenschaftliche Bearbeitung der Gesellschaft um so größeres Bedürfniß, und zwar nicht blos in theoretischer sondern auch gar sehr in praktischer Beziehung.

Indessen kann allerdings, wie bisher, die Wissenschaft vom Staate mit Nutzen begründet und allseitig entwickelt werden. Vielleicht wäre dabei noch eine Ausscheidung der gesammten internationalen Disciplinen von den Erörterungen über den einzelnen Staat nicht nur logisch richtig sondern auch in einzelnen sachlichen Beziehungen fördernd; doch mag es schließlich bei der herkömmlichen allseitigen Behandlung sein Bewenden behalten, da bei einer solchen Trennung Wiederholungen schwer zu vermeiden wären, und jeden Falles unter beiden Gesichtspunkten Staaten und nicht specifisch verschiedene menschliche Verhältnisse Gegenstand der Betrachtung sind [1]).

Dagegen muß sich unter allen Umständen ein richtiges System

der Staatswissenschaften frei halten von solchen einzelnen Erörterungen und ganzen Disciplinen, deren Gegenstand nicht der Staat ist. Dieselben können wichtige Vorkenntnisse für die Wissenschaft und für die Thätigkeit des Staates liefern; die Ergebnisse mancher derselben sind für ihn von der höchsten Bedeutung, da sie das Wesen und die innere Ordnung von Lebenskreisen erörtern, welche in dem einheitlichen Organismus des Staates inbegriffen sind, und welche dieser, je nach ihrer relativen Bedeutung, zu wägen, bei etwaiger Unzureichenheit ihrer eigenen Mittel mit seiner größeren Kraft zu fördern, oder zu deren Einfluß er sich abwehrend oder anerkennend zu verhalten hat. Es liegen also außerhalb eines richtig gezogenen Kreises nicht nur die Lehren vom Privatrechte, von dem Glauben und der Sittlichkeit des Einzelnen und der Familie, die Regeln für die Lebensklugheit der Einzelnen, (unter welchen besonders die allgemeinen Sätze der Wirthschaftslehre zu bemerken sind,) sondern auch die Wissenschaften von der Gesellschaft im Ganzen und von ihren einzelnen Kreisen [2]). Zu den letztern gehören denn namentlich die Lehren vom Rechte und Dogma der Kirche, von Ständen, von den Organisationen der Beschäftigung. Eine richtige Sonderung einerseits und vollständige Abschließung andererseits hat den wesentlichen Vortheil, daß dem Staate keine Aufgaben ganz verschiedener menschlicher Lebensordnungen aufgedrängt, ihm somit auch keine falschen Rechte und Pflichten zugeschoben werden. Eine vermeintliche größere Vollständigkeit ist eine gefährliche Ausschreitung.

1) Aus dem letzteren Grunde ist es daher auch ganz zuläßig, daß die Gesammtheit der nationalen und der internationalen Disciplinen als Staatswissenschaft bezeichnet wird, und nicht etwa, wie Mayer, Staatsrechtliche Erörterungen, Lpz., 1872, S. 8, vorschlägt, als das Wissen von „den politischen Gemeinheiten".

2) Der Umfang der auf diese Weise aus dem Kreise der Staatswissenschaften ausgeschiedenen Disciplinen ist sehr bedeutend. — Was zunächst die Wissenschaft von der Gesellschaft betrifft, so erfordert sie, wenn sie nicht organisch, sondern (was für die meisten Zwecke bequemer ist) nach den verschiedenen Gesichtspunkten äußerlich geordnet wird, nachstehende Entwicklung:
I. Dogmatische Gesellschaftswissenschaften.

1. Allgemeine Gesellschaftslehre, d. h. Begründung des Begriffes und der allgemeinen Gesetze, der verschiedenen Bestandtheile und Zwecke.
2. Gesellschaftsrechtswissenschaft:
   1. philosophisches Gesellschaftsrecht;
   2. positives Gesellschaftsrecht (z. B. der Stände, der Gewerbegenossenschaften, der Kirchen).
3. Gesellschaftssittenlehre:
   1. philosophische;
   2. positive d. h. religiöse.
4. Gesellschaftszweckmäßigkeitslehre (sociale Politik). Hier denn namentlich ein großer Theil der Nationalökonomie.

II. Geschichtliche Gesellschaftswissenschaften.
1. Geschichte der Gesellschaft und ihrer Kreise.
2. Statistik der Gesellschaft.

Es bedarf nur eines Blickes auf diese Aufzählung, um einzusehen, daß zwar einzelne Theile dieser verschiedenen gesellschaftlichen Disciplinen bearbeitet sind, zum Theil schon von Alters her zum Theil erst in neuerer Zeit; daß aber auch ebenso große Lücken noch bestehen, und daß namentlich die Grundlage, die allgemeine Gesellschaftslehre, noch gar sehr der Feststellung und Ausarbeitung bedarf. Es ist nun aber klar, daß es höchst nachtheilig sein muß, wenn die stückweisen Bearbeitungen ohne Sicherheit eines gemeinschaftlichen Mittelpunktes, somit ohne obersten Anhalt und ohne Zusammenhang unter sich, damit aber ohne gegenseitige Aufklärung und ohne Rücksicht auf das Wesen der Gesellschaft behandelt werden. Allerdings ist in neuester Zeit hier eine Verbesserung eingetreten, doch ist noch viel zu thun und hat sogar die Gesellschaftswissenschaft vor Allem noch ihre Daseinsberechtigung gegen ihre Bezweifler und Läugner siegreich nachzuweisen. — An dieser Auffassung kann auch der gegen sie besonders gerichtete Angriff von Treitschke (die Gesellschaftswissenschaft. Lpz., 1859) nach reiflicher Erwägung nichts ändern. Daß der Verfasser viele geistreiche und richtige Bemerkungen macht, war von ihm nicht anders zu erwarten, entscheidet aber nichts in der Hauptsache. Treitschke's ganze Ansicht beruht auf Einem großen Mißverständnisse. Es ist hier keineswegs die Absicht, die Gesellschaft ganz vom Staate abzulösen, und alle Nachweise, daß dieses nicht möglich sei, sind völlig gegenstandslos. Vielmehr soll nur das Wesen der Gesellschaft, welche nun einmal nicht gleichbedeutend mit dem Staate ist, und die aus diesem Wesen sich ergebende Summe von Folgerungen rechtlicher, sittlicher und politischer Art wissenschaftlich selbstständig ergründet und dargestellt werden. In derselben Weise also und mit demselben Rechte, wie auch der Gesammt-Lebenskreis des einzelnen Menschen und der Familie schon längst wissenschaftlich bearbeitet (wenn auch gewöhnlich nicht unter einem Gattungsnamen zusammengefaßt) ist. Hieraus mag dann jede andere beliebige Wissenschaft den ihr taugenden Nutzen ziehen. So die Geschichte. So aber namentlich die Staatswissenschaft in allen ihren Theilen, welcher dadurch reicher und nur allzuhäufig unbeachteter Stoff und manchfachste Förderung zugeht.

Die Staatswissenschaft soll nicht verkümmert, sondern im Gegentheile durch diese Berücksichtigung der Gesellschaft wahrer, inhaltreicher, concreter werden. Im Grunde ist Letzteres denn auch ganz die Ansicht Treitschke's. Er läugnet (mit Ausnahme der Gemeinde, worin er im Wesentlichen Recht hat, wenn er schon ihre staatliche Seite überschätzt, und welche daher auch itzt aus der Gesellschaft ausgeschieden wurde,) das Vorhandensein der verschiedenen gesellschaftlichen Gestaltungen nicht, er verlangt kräftigst ihre Berücksichtigung im Staate und ihren Werth für denselben (m. s. seine Außerungen S. 81, 83, 84, 94); er räumt sogar die Möglichkeit ein, dieselbe in Einer Wissenschaft darzustellen (S. 71 fg.): allein er will diese Gesammtberücksichtigung nur entweder mittelst der Geschichte [wohl auch Statistik?] zugeben, oder durch Verarbeitung in die Staatswissenschaften. Dieß ist es nun aber eben, was bestritten werden muß. Einmal kann unzweifelbar eine Erscheinung, welche geschichtlich behandelt wird, auch dogmatisch bearbeitet werden. Sodann und hauptsächlich kann natürlich eine blos theilweise Berücksichtigung, also Verstümmlung und Fälschung, des gesellschaftlichen Lebens nicht beabsichtigt sein oder genügen; durch die Aufnahme des ganzen Stoffes in die Staatswissenschaften aber würden diese zu ihrem größten Schaden formlos, mit nicht abreißenden Einschaltungen und Streitfragen überfüllt und dadurch unklar und unübersichtlich werden. Und warum soll eine solche volle Aufnahme nur theilweise einschlagender Gegenstände gerade nur bei den gesellschaftlichen Beziehungen geschehen? Niemand kann doch daran denken, etwa auch die ganze Geographie oder die ganze Statistik in die Staatswissenschaften aufzunehmen, wenn und weil diese auch auf deren Ergebnisse manchfachen Einfluß haben sollen; oder das ganze Privatrecht, aus demselben Grunde. Sei man also folgerichtig auch bei dem socialen Leben; und vergesse man namentlich nicht, daß eine Bearbeitung der Gesellschaft ausschließlich vom staatlichen Standpunkte aus, auch wenn deren Umfang richtig eingehalten würde, nothwendig einseitig und unvollständig wäre. Wer also nicht den Gedanken und die Thatsache der Gesellschaft überhaupt läugnet, muß eine eigene wissenschaftliche Behandlung derselben für zuläßig erachten, somit verlangen. Damit ist natürlich eine weitere kritische Besprechung und Berichtigung der aufgestellten einzelnen Begriffe und Merkmale der Bestandtheile der Gesellschaft nicht ausgeschlossen, im Gegentheile sehr wünschenswerth. — Die Ausscheidung einer selbstständlichen wissenschaftlichen Bearbeitung der einzelnen Persönlichkeit unterliegt keinerlei Schwierigkeit und ist zum Theile schon von ältester Zeit her vorgenommen; wie sich aus nachstehender Aufzählung der verschiedenen Abtheilungen dieses Ganzen ergibt.

I. Allgemeine Lehre von der menschlichen Persönlichkeit (Psychologie und Physiologie.)

II. Persönlichkeitsrecht:
   a. philosophisches Privatrecht;
   b. positives Privatrecht.

III. Sittenlehre für den einzelnen Menschen und die Familie:
 a. philosophische Moral;
 b. religiöse.

IV. Lebensklugheitslehre
 a. Lehre über den Umgang mit Menschen;
 b. Volkswirthschaftslehre, soweit sie sich auf den Güterverkehr von Einzelnen mit Einzelnen bezieht.

Hier ist denn also weniger nachzuholen; und es handelt sich, vom Standpunkte der Staatswissenschaft, hauptsächlich nur von der bewußten und vollständigen Ausscheidung aller und jeder Lehre vom Einzeln-Leben.

§ 10.

2. Von Encyklopädieen überhaupt und von denen der Staatswissenschaften insbesondere.

Unter Encyklopädie einer Wissenschaft versteht man eine vollständige Uebersicht über deren gesammten Umfang und über den Inhalt aller ihrer Theile. Wenn aber eine solche Bearbeitung nicht eine bloße Zusammenwürfelung unverbundener Mittheilungen sein soll, so hat sie nach Umfang, Absicht und Methode nachstehende Forderungen zu erfüllen [1]):

Dem Umfange nach ist die Gesammtheit derjenigen einzelnen Lehren und ganzen Systeme aufzunehmen, welche ihren Mittelpunkt in dem Gegenstande der fraglichen Wissenschaft haben. Fremdartiges ist auszuschließen. Mit andern Worten: es müssen alle Wissenschaften einer bestimmten Gattung aufgenommen sein, und nur diese.

Die Aufgabe einer Encyklopädie kann eine dreifache sein. — 1. Sie kann dienen zur ersten Einleitung in das Studium der betreffenden Wissenschaft. In diesem Falle ist die Hauptsache: scharfe Bezeichnung der Grundbegriffe; Hervorhebung der wichtigsten Sätze und Andeutung der bedeutendsten Streitfragen; richtige logische Ordnung der Haupttheile; ein Umriß der Ausbildungs-Geschichte und der Bücherkunde. — 2. Ein anderer Zweck mag sein, der größeren Lesewelt eine leichtfaßliche, somit nicht tief unter die Oberfläche eindringende allein gefällige, Uebersicht über ein wissenschaftliches Gesammtgebiet zu geben. Hier handelt es

sich davon, den Gegenstand, die hauptsächlichsten Lehren von demselben und die berühmtesten Entdecker und Schriftsteller in großen Hauptzügen darzustellen und geschickt zu gruppiren. Weder eine gelehrte Behandlung noch eine technisch scharfe Feststellung der Begriffe und Führung der Beweise ist an der Stelle; wohl aber eine übersichtliche Anschaulichkeit und eine Lebendigkeit der Gedanken. Von Einzelheiten sind hauptsächlich die auffallenden, die vielbesprochenen und die augenblicklich bedeutendsten zu berücksichtigen. — 3. Endlich mag eine Encyklopädie für die mit dem Gegenstande bereits im Einzelnen Vertrauten als Kritik des Systems, der Methode und der hauptsächlichsten Lehrsätze bearbeitet sein. Bei dieser Auffassung wird Bekanntschaft mit dem ganzen Stoffe und mit den hauptsächlichsten Leistungen im Gebiete vorausgesetzt, dagegen hauptsächlich hingestrebt auf die genau richtige Feststellung und Formulirung der Grundwahrheiten, auf die Andeutung der sich hieraus für die verschiedenen Disciplinen entwickelnden Folgerungen, auf die logisch richtige Anordnung und Ineinanderfügung der Gesammtheit und der einzelnen Abtheilungen, endlich auf die Richtigstellung der fruchtbarsten oder bestrittensten Fragen im Geiste des ganzen Organismus der Wissenschaft. — Es ist augenscheinlich nicht möglich, diese drei verschiedenen Aufgaben in demselben Werke zu verfolgen.

Was endlich die Methode betrifft, so ist bei jeder Encyklopädie eine doppelte möglich [2]). Entweder begnügt man sich mit einer äußeren Ordnung des Stoffes nach Maßgabe der gewöhnlich bearbeiteten Einzel-Disciplinen, deren jede unter ihrem herkömmlichen Namen, in ihrem ganzen Umfange, aber ins Kleine gezeichnet, dargestellt ist, und welche nur als Ganze in eine logische Reihenfolge und Verbindung gebracht werden. Oder aber es wird eine organische Darstellung des Stoffes des gesammten Wissenschaftskreises versucht, so daß die Gegenstände nach ihrem innern Zusammenhange aufgefaßt und vorgeführt werden, jeder einzelne besprochene Gegenstand aber seine allseitige Erledigung, somit seine Erörterung aus dem Standpunkte der verschiedenen Disciplinen, erhält [3]). — Die erste Behandlungsweise bewahrt vor

Einseitigkeit des Wissens, Urtheilens und, vielleicht, Handelns, gewöhnt an eine gleichzeitige Erwägung aller Seiten einer Frage, erspart auch Wiederholungen und Streit über die richtige Stelle der Besprechung eines Punktes; die andere gibt Uebersicht über den Gesammtinhalt jeder der drei Gesetzarten und erleichtert das erste Studium. Auch hier schließen sich die beiden möglichen Methoden gegenseitig aus, und die Wahl ist je nach der Aufgabe zu treffen, welche man sich bei der ganzen Arbeit gesetzt hat. Für eine erste Einleitung in das Studium ist die äußerlich ordnende Methode die entschieden brauchbarere, für eine wissenschaftliche Kritik dagegen die organische Behandlung vorzuziehen. Eine gemeinfaßliche Uebersicht für bloße Liebhaber mag nach Belieben die eine oder die andere Behandlungsweise wählen.

In Anwendung dieser Sätze ist dann von einer Encyklopädie der Staatswissenschaften zu verlangen, daß einer Seits sämmtliche staatswissenschaftliche Kenntnisse und Lehren berücksichtigt werden, d. h. alle Disciplinen, deren Mittelpunkt der Staat ist, sei es nun, daß sie das lehren, was der Staat zu thun hat und was in Beziehung auf ihn beobachtet werden soll, sei es, daß sie von den thatsächlichen Zuständen des Staates berichten; und daß anderer Seits sämmtliche, auf den Staat sich nicht wesentlich beziehenden Wissenschaften ausgeschlossen sind.

Von den aufzunehmenden Fächern verursachen die über Thatsachen berichtende keinerlei Schwierigkeit. Offenbar sind ihrer zwei, aber auch nicht mehr. Entweder nämlich kann erzählt werden, wie staatliches Leben, im Allgemeinen oder in einzelnen bestimmten Fällen oder Beziehungen, in der Zeit verlaufen ist; oder aber mag dargestellt sein, wie die staatlichen Zustände in einem bestimmten Augenblicke sich gestaltet haben. Als Staatsgeschichte und Statistik. — Schwieriger ist die richtige Feststellung der lehrenden Staatswissenschaften. Hier ist es denn vor Allem nöthig zu untersuchen, welchen Arten von Gesetzen der Mensch hinsichtlich seines Lebens im Staate unterworfen ist, aus wie vielen verschiedenen Standpunkten also Forderungen an ihn gestellt, Lehren gegeben werden können.

Es lassen sich nun aber dreierlei [4]) Arten solcher Gesetze unterscheiden.

Zunächst **Rechtsgesetze**. Offenbar muß, und zwar vor Allem, das einheitliche Leben im Staate in eine äußere Ordnung gebracht sein, welcher sich jeder Theilnehmer zu unterwerfen hat und welche im Nothfalle durch äußeren Zwang aufrecht erhalten werden kann. In unsicheren und gefährlichen Zuständen kann der Zweck des Zusammenlebens nicht erreicht werden, und doch ist auf ein freiwilliges vernünftiges Handeln nicht bei Allen und in allen Fällen zu rechnen. Also muß genau bestimmt sein, was die Gesammtheit dem Einzelnen zu leisten und wie sich dieser zu ihr und zu ihren Einrichtungen und Organen zu verhalten hat, ferner, daß und wie Derjenige, welcher durch Mißverständniß oder üblen Willen stören würde, zum Gehorsam gegen das für Alle Bestehende und Bestimmte gebracht wird. Und zwar muß diese Rechtsordnung sowohl im inneren Leben des einzelnen Staates hergestellt sein, als im Verhältnisse zu gleichzeitig bestehenden Staaten. In beiden Beziehungen können aber, wie sich von selbst versteht, die Satzungen nicht willkürlich und von Unbefugten aufgestellt werden, sondern sie müssen von einer zu ihrer Aussprechung und Aufrechterhaltung befähigten Macht ausgehen. Diese kann denn nun aber entweder die Wahrheit des Gedankens sein, welcher dem Zwecke des concreten Staates entspricht, oder eine berechtigte äußere Auctorität.

Durch die Feststellung einer äußeren Nothwendigkeit ist die unentbehrliche Grundlage des staatlichen Lebens gewonnen, und es reicht dieselbe auch in der Hauptsache aus zu Erreichung der Zwecke desselben. Allein der Mensch steht noch unter einem höheren Gesetze, als dem der blos äußeren Ordnung, und es können nicht alle Leistungen des Staates und alle Handlungen der Einzelnen im Staate, welche an sich möglich und wünschenswerth sind, durch Zwang erreicht werden. Nur von freiem gutem Willen ist manches Wünschenswerthe und selbst Nothwendige zu erzielen, und es ist dieses gerade das Beste. Da nun der Mensch überhaupt und in allen seinen Lebensbeziehungen unter dem Gesetze der Sittlichkeit steht, das heißt schuldig ist in allen Fällen nach Grundsätzen

reiner Vernünftigkeit zu handeln: so hat er auch die sittliche Verpflichtung im Staatsleben aus freiem Willen immer und überall, also auch da, wo er nicht äußerlich gezwungen ist noch gezwungen werden kann, das Vernünftige zu wollen und zu thun. Die aus der sittlichen Aufgabe des Menschen im Staate sich entwickelnden Regeln bilden denn das Staatssittengesetz, die Staatsmoral; und auch dieses Gesetz umfaßt sowohl das innere Leben des einzelnen Staates als das Verhältniß zu anderen in Zeit und Raum nebenliegenden gleichartigen Gestaltungen [5]).

Endlich leuchtet noch ein, daß das gesammte Handeln der Menschen im Staate unter dem Gesetze der Zweckmäßigkeit und Klugheit steht. Erst wenn ein an sich richtiger Gedanke auf zweckmäßige Weise, also namentlich mit Anwendung der richtigen Mittel und zu geeigneter Zeit, ausgeführt ist, erfüllt er seine Absicht; und umgekehrt wird auch der beste und nothwendigste Plan scheitern, vielleicht zum Schaden ausschlagen, wenn er in einer unpassenden Weise vollzogen wird. Es reicht nicht hin das Gerechte und das Gute zu wollen, sondern es muß dasselbe auch auf verständige Weise geschehen. Die Befolgung der zu einem solchen Ergebnisse führenden Regeln ist aber ebenso gut Verpflichtung, als die Einhaltung der Forderungen des Rechtes und der Sittlichkeit. Auch die Herrschaft des Zweckmäßigkeitsgesetzes erstreckt sich aber über alle Theile und Beziehungen des Staatslebens, so daß es nicht nur für alle Staatsgattungen und -Arten Politik giebt, sondern ebenso gut eine innere, wie eine äußere.

Eine vollständige Uebersicht über die wissenschaftliche Bearbeitung des Staatslebens verlangt, selbstverständlich, eine Berücksichtigung sämmtlicher Lehren, welche aus der Anwendung dieser drei Arten von Gesetzen auf das einheitliche Zusammenleben der Menschen entstehen. Von den zweierlei möglichen Methoden ist hier, weil eine erste Einleitung in das Studium des Faches beabsichtigt wird, die äußerlich ordnende gewählt.

Was aber die von einer Encyclopädie der Staatswissenschaften auszuschließenden Fächer betrifft, so ist hier (vgl. oben, § 9) vor Allen aufmerksam zu machen auf sämmtliche Wissenschaften

der übrigen menschlichen Lebenskreise, und auf alle blos allgemeinen menschlichen Vorkenntnisse. Demgemäß sind namentlich zurückzuweisen: das natürliche und das positive Privatrecht; die gesammten Gesellschaftswissenschaften; die ganze Wirthschaftslehre, mit Ausnahme der polizeilichen Unterstützung der Vermögensthätigkeit der Bürger und der Staatshaushaltungskunde oder Finanzwissenschaft *); endlich die Kenntnisse und Fertigkeiten, welche einem Staatsmanne seine formelle Thätigkeit erleichtern oder ihm Einfluß auf seine Umgebung verschaffen.

Noch darf schließlich eine weitere, wenn auch nur formelle und deßhalb untergeordnete Forderung an eine richtig bearbeitete und zur ersten Anweisung des Studiums taugliche Encyclopädie der Staatswissenschaften gestellt werden, die nämlich, daß die einzelnen staatlichen Disciplinen womöglich so dargestellt und benannt werden, wie sie sich gewohnheitlich ausgebildet haben. Es ist also sowohl eine nicht gebräuchliche Spaltung als eine ungewöhnliche Zusammenfassung verschiedener Lehren zu einem neuen Ganzen zu vermeiden; und ebenso hat man es bei den hergebrachten technischen Bezeichnungen zu belassen, selbst wenn sich richtigere oder sprachlich reinere finden ließen. Unwesentliche Aenderungen dieser Art bringen keinen fühlbaren Nutzen, während sie leicht die bisher überkommenen Anschauungen verwirren und das Bekanntwerden mit der bestehenden Literatur stören. Freilich ist damit nicht gesagt, daß logische Fehler beibehalten oder offenbare Lücken nicht ausgefüllt werden dürfen. Ist es auch nicht Aufgabe einer Encyclopädie reformatorisch in der Wissenschaft aufzutreten, so hat sie doch Form und Stoff derselben in untadelhafter Weise darzustellen und nicht zur Verewigung von Fehlern hinzuwirken. — So ist es denn offenbar einer Seits zu tadeln, wenn das internationale Recht in ein Völkerrecht, ein Staatenrecht und eine Diplomatie zerlegt, oder wenn eine eigene Culturwissenschaft aus Theilen der inneren Staatskunst gebildet, damit aber deren Inhalt aus dem logischen und practischen Zusammenhange gerissen wird; wie es andererseits Mißbilligung verdient, wenn die allgemeine Staatslehre, also die Feststellung der allgemeinen Begriffe vom Staate,

seinem Wesen und seinen Beziehungen, mit dem philosophischen Staatsrechts einheitlich verbunden bleibt.

Hieraus ergiebt sich denn folgende Umgränzung und Eintheilung einer — wohlbemerkt äußerlich geordneten — Encyclopädie der Staatswissenschaften:

I. Dogmatische Staatswissenschaften.
   1) Allgemeine Staatslehre[7]).
   2) Oeffentliches Recht.
      A. Staatsrecht:
         a) philosophisches,
         b) positives (Patriarchie; Patrimonialstaat; Theokratie; antiker Staat; der Rechtsstaat der Neueren; Despotie).
      B. Völkerrecht:
         a) philosophisches,
         b) positives (europäisches).
   3) Staatssittenlehre[8]).
   4) Staatskunst. (Stoffliche Grundlagen; politische Psychologie; innere Staatskunst — also Verfassungs- und Verwaltungs-Politik, letztere: Organisationslehre, Justiz-Politik, Polizeiwissenschaft, Finanzwissenschaft; — auswärtige Politik.)

II. Historische Staatswissenschaften.
   1) Staatengeschichte.
   2) Statistik.

1) Weitere Ausführungen über die an eine Encyclopädie der Staatswissenschaften zu machenden Forderungen, sowie über die Bedeutung einer solchen für Wissenschaft und Leben s. in meiner Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften, Bd. I, S. 111 u. ff. Ueber andere Eintheilungen des Stoffes vergl. Ortloff, H., Methodologie — — der Rechts- und St.W. Braunschweig, 1863.

2) Eine alphabetische Anordnung des Stoffes ist gar keine wissenschaftliche Bearbeitung. Wenn daher ein Werk den gesammten Stoff der Staatswissenschaften in eine größere Anzahl von Abschnitten nach Schlagworten zerkleinert und diese in der Buchstabenreihe ordnet, so mag etwa der einzelne dieser Abschnitte wissenschaftlichen Sinn und Werth haben, auch vielleicht deren Gesammtheit den ganzen Stoff der Staatswissenschaften enthalten; allein von

einer systematischen Entwickelung der Gedanken und einer Uebersicht über den Stand der politischen Disciplinen, gleichgültig für welchen Zweck, kann keine Rede sein; davon ganz abgesehen, daß die, bei einem solchen Werke kaum vermeidliche Verschiedenheit der Verfasser und ihrer Ansichten anstatt innerer Einheit vielmehr Widerspruch der einzelnen Bestandtheile zu erzeugen pflegt. Der Nutzen solcher Bücher besteht lediglich in der leichtern Auffindung einer gewünschten einzelnen Kenntniß; es kann aber keiner der drei oben als berechtigt bezeichneten Zwecke einer Encyclopädie damit erreicht werden. Nur zur Gewinnung einer möglichsten Vollständigkeit der Bücherkenntniß und wegen der allerdings anerkennenswerthen Tüchtigkeit der Bearbeitung einzelner Abschnitte in den besseren Werken dieser Art werden daher auch solche Schriften unten aufgeführt werden.

3) Vielleicht ließe sich das Verhältniß der beiden Bearbeitungsmethoden kurz so bezeichnen, daß die äußerliche Ordnung eine „Encyclopädie der .... Wissenschaften", die organische Bearbeitung dagegen eine „Encyclopädie der .... Wissenschaft" liefere. Damit wäre denn auch der Streit entschieden, ob Encyclopädie der Staatswissenschaften oder der Staatswissenschaft zu setzen sei. Es käme auf die Methode in jedem einzelnen Falle an.

4) Es sind oben, § 7, vier Arten von Gesetzen, also auch für den Staat, wie für die übrigen Gestaltungen des menschlichen Zusammenlebens, maaßgebend angegeben worden, nämlich außer dem Rechte, der Sittenlehre und der Zweckmäßigkeit auch noch die Religion. Es möchte somit scheinen, als gehöre zu einer vollständigen Entwicklung der gesammten Staatswissenschaft auch eine religiöse Staatslehre. — Dieß mag denn auch im Allgemeinen und als logische Forderung zugegeben werden; auch lassen sich wohl einzelne Culturzustände in der Geschichte auffinden, in welchen Religionsgesetze für den Staat bestanden, die somit auch wissenschaftlich dargestellt werden können. (Man sehe z. B. Bluntschli, J. C., Altasiatische Gott- und Weltideen in ihren Wirkungen auf das Gemeinleben des Menschen dargestellt. Heidelb., 1866.) Allein bei den Völkern christlich-europäischer Gesittigung hat sich eine solche Staatswissenschaft nicht entwickelt, und hat sich auch nicht entwickeln können. Die christliche Religion stellt in ihren Grundurkunden keine eigenen für das Staatsleben besonders bestimmten Gebote auf, sondern begnügt sich mit sittlichen für den einzelnen Menschen bestimmten Vorschriften, welche er dann natürlich auch auf sein Verhältniß zum Staate und im Staate anzuwenden hat. So gewiß nun also unsere ganze Sittenlehre, folglich auch die Staatssittenlehre, von christlichen Anschauungen durchdrungen ist und sein soll, so ist doch kein Stoff zu einer eigenen Staatsreligion vorhanden. Allerdings ist in einem Theile der christlichen Welt und während eines bestimmten Zeitabschnittes der Staat auf eine Kirchenlehre gebaut worden, so daß sich eine christliche Theokratie entwickelte; allein einer Seits ist dieß schon thatsächlich nie die Auffassung der gesammten Christenheit gewesen, und diese namentlich in der Gegenwart von sämmtlichen Regierungen und von der unendlichen Mehrzahl der Einzelnen verworfen; anderer Seits ist sie in der Wissenschaft nur in sehr untergeordneter Bedeutung vertreten, da selbst diejenigen Schriftsteller,

welche ihre religiösen Anschauungen in das Staatsleben übertragen, wie z. B. Bonald, de Maistre, Haller sich damit begnügen, das Recht und den Staat auf positive göttliche Anordnungen, anstatt auf Vernunftgesetze, zu gründen und hieraus rechtliche Folgerungen für einzelne Lehren, z. B. von dem Staatszwecke, der Regierungsgewalt, dem Unterthanengehorsam, abzuleiten. Hieraus ergiebt sich aber kein System einer Staatsreligion, sondern nur eine, relativ berechtigte, Theorie des philosophischen Staatsrechts, welche denn auch an ihrer Stelle Erwähnung finden wird. Welche Folgen für das Leben und für die Wissenschaft aber das kecke Vordringen der päpstlichen Curie in der berüchtigten Encyklika und dem Syllabus, so wie mittelst der Beschlüsse des Concils von 1870 haben wird, ist abzuwarten. Vor der Hand würde die Aufnahme einer religiösen Staatslehre in das Gesammtsystem der Staatswissenschaften ebensowenig der itzigen allgemeinen Weltanschauung als dem Stande der Wissenschaft entsprechen. Davon ganz abgesehen, daß einer solchen Staatswissenschaft das kaum zu überwindende äußere Hinderniß entgegenstünde, daß jedenfalls — welche Lehre auch dargestellt wäre — diese immer von der einen Hälfte der Christenheit grundsätzlich und vorweg verworfen würde und verworfen werden müßte.

5) Es ist unmöglich, und auch nicht nothwendig, an dieser Stelle auf die ganze Dogmengeschichte und auf die endlose Polemik betreffs der Begriffe von Recht und Moral und ihres Verhältnisses einzugehen. Es genügt einen bestimmten Standpunct, (welcher natürlich nur das Ergebniß von tieferem Nachdenken sein kann,) zu haben und ihn auszusprechen. Doch muß, weil von der Beantwortung das formelle System der Staatswissenschaften abhängt, die Frage gestellt werden, ob die Anschauung der Krause'schen Schule — am besten hier vertreten durch Ahrens' Naturrecht — über das Verhältniß von Moral und Recht richtig ist? Diese geht nämlich dahin, daß Moral und Recht zwei parallele Richtungen auf Verwirklichen des Guten seien; so zwar, daß die Moral sich auf die subjectiven Bestimmungsgründe der Handlung, das Recht aber auf die Handlung an sich in ihrer objectiven Erscheinung beziehe. Ist dem so, so muß selbstverständlich die Staatsmoral dem Staatsrechte voranstehen. Es muß nun aber diese Begriffsfeststellung in Abrede gezogen werden. Zunächst schon theoretisch. Einer Seits ist es nämlich unrichtig, daß sich die Moral auf die Motive des menschlichen Handelns beschränkt; sie verlangt auch Handlungen auf ihrem Gebiete; anderer Seits kommen die Bestimmungsgründe beim Rechte, und zwar im bürgerlichen sowohl als im gewöhnlichen, gar häufig in Betracht, sind vielleicht ein entscheidendes Moment. Sodann aber kann es practisch im Staatsleben und somit auch in der Staatswissenschaft keinem Zweifel unterliegen, daß es zu einer vernünftigen Ordnung der menschlichen Dinge nöthig ist, erst die äußeren Bedingungen des dieselbe bildenden Handels, also das Recht, festzustellen und dann erst im Schutze derselben die etwaigen Förderungen des rein sittlichen Gebahrens der Vereinsmittel ins Auge zu fassen. Dieß hindert natürlich nicht, daß das Höhere auf die gesicherte Grundlage gebaut, das Feinere der zuerst aufgestellten gröberen Stütze beigefügt werde.

6) Die Bezeichnung „Nationalökonomie", „Staatswirthschaftslehre", »économie politique«, darf nicht verführen zur Aufnahme der Wirthschaftslehre unter die Zahl der Staatswissenschaften. Wenn, selbstredend, eine Staatswissenschaft nur eine solche Lehre ist, welche sich mit dem Staate beschäftigt, so ist einleuchtend, daß die Nationalökonomie, welchen Namen man ihr auch immer geben mag, nur zu ihrem geringeren Theile diesem Kreise angehört. Die sämmtlichen allgemeinen Lehren derselben, also über Gut, Werth, Preis, Kapital, Arbeitskräfte und Arbeitstheilung, Erzeugung und Verzehrung der Güter, Kredit, Verhältniß der verschiedenen Beschäftigungsarten unter einander u. s. w., haben mit dem Staate gar nichts besonderes zu thun, gelten vielmehr für jeden menschlichen Lebenskreis, von dem der einzelnen Persönlichkeit an aufwärts. Nur also da, wo es sich von Forderungen an den Staat zur Unterstützung in wirthschaftlichen Dingen mittelst der Gesammtkraft oder von dem eigenen Haushalte des Staates handelt, gehören die Lehren der Wirthschaftswissenschaft in den Kreis der staatlichen Disciplinen, wo sie denn auch, je nach Zweck und System des Einzelnen, als eigene und besonders bezeichnete Wissenschaften (ökonomische Politik und Finanzwissenschaft), oder nur als Theile der gesammten innern Staatskunst behandelt werden mögen. Diese nur theilweise Anerkennung als Staatswissenschaft hindert aber natürlich eine innerlich und äußerlich vollständige und einheitliche Bearbeitung der Wirthschaftswissenschaft nicht; nur muß sie in solcher Ausdehnung nicht verlangen ganz und gar in den Kreis der politischen Disciplinen aufgenommen zu werden. Daß auch die meisten übrigen Theile der Wirthschaftslehre Vorkenntnisse für staatliches Handeln sind, berechtigt sie durchaus nicht zur Einreihung unter die staatlichen Lehren. Es verhält sich mit ihnen, wie z. B. mit der Lehre von Besitz und Eigenthum, von Pfändern und Testamenten, oder mit den Vorschriften über Ausbildung der verschiedenen Truppengattungen und den Regeln für die Ausrüstung eines Belagerungs-Trains. Auch diese Regeln bilden deßhalb keineswegs einen Theil der Staatswissenschaften, weil der Staat Einrichtungen treffen muß, um rechtliche Verhältnisse im Nothfalle zu schützen, und also allerdings der Staatsmann einen Begriff von ihrem Wesen haben soll; oder weil die Aufstellung einer genügenden Vertheidigungsmacht eine Aufgabe der Politik ist, somit der Staatsmann wissen muß, daß für verschiedene Waffenarten eine verschiedene Ausbildungszeit nöthig ist, oder daß die Beschaffung der Geschütze Geld kostet. — Es ist zwar hier nicht der Ort, es näher auszuführen, doch mag es immerhin bemerkt sein, daß die übliche Dreitheilung der deutschen Wirthschaftswissenschaft in Volkswirthschaftslehre, Volkswirthschaftspflege und Finanzwissenschaft noch keineswegs die logisch richtige Eintheilung des Stoffes gibt. Offenbar muß nämlich die Volkswirthschaftslehre zerfallen: in die Erörterung der ganz allgemeinen Begriffe jeder Wirthschaft; in deren Anwendung auf das Güterleben des Einzelnen und der Familie; endlich in die Anwendung auf die Wirthschaft in der Gesellschaft. Und ebenso wird die Volkswirthschaftspflege zu völliger logischer Klarheit und zur sachlichen Richtigkeit nur dann gelangen, wenn auch hier zwischen der Hülfe

des Staates für den Einzelnen und für die verschiedenen gesellschaftlichen Kreise wohl unterschieden wird.

7) Es hat Tadel gefunden, daß hier (wie im vorstehenden § bei den Gesellschaftswissenschaften) eine allgemeine Staatslehre als eine eigene dogmatische Staatswissenschaft neben dem öffentlichen Rechte, der Staatsmoral und der Staatsklugheitslehre aufgeführt ist, während doch jeder über den Staat aufzustellende dogmatische Grundsatz zu einer der eben genannten drei großen Disciplinen gehören müsse, somit kein Raum nach richtigen Denkgesetzen für eine vierte Lehre sei. Die Aufnahme derselben sei etwa bei einer organisch entwickelnden, aber nicht bei einer äußerlich ordnenden Encyclopädie am Platze. Dieß ist an sich ganz richtig; allein es war nur die Wahl zwischen Folgewidrigkeiten. Eine umfassende, also richtige, Darlegung der allgemeinsten Grundlagen des Staates erfordert eine Berücksichtigung von Sätzen aus allen drei Disciplinen; wenn nun nicht, was offenbar das unzulässigste obgleich sehr häufig befolgte Verfahren ist, Alles im philosophischen Staatsrechte untergebracht werden wollte, so mußte entweder immer wieder aus dem Systeme herausgetreten und ein Punct aus verschiedenen Gesichtspuncten beleuchtet, oder aber der hier eingeschlagene Weg gewählt werden. Letzterer versprach größere Uebersichtlichkeit und wurde deßhalb vorgezogen. — Im Uebrigen ist der Versuch eine allgemeine Staatslehre darzustellen häufig genug gemacht worden, namentlich in der neuesten Zeit in Frankreich. Eigentlich gehört schon Montesquieu's berühmtes Werk hierher. Sodann mögen noch genannt sein: Rößler, C., System der Staatslehre, I. Lpz., 1857, (der Hegel'schen Schule angehörig;) Clément, A., Essai s. l. science sociale. I. II. Par., 1867, (utilitarisch;) Ribot, Philosophie sociale. Par., 1869.

8) Die Staatssittenlehre ist allerdings ein verhältnißmäßig selten bearbeiteter Theil der Staatswissenschaften; und es möchte somit scheinen, als verstoße deren Aufnahme gegen den aufgestellten Grundsatz, daß die herkömmlichen Eintheilungen beizubehalten seien. Da jedoch, (wie unten, § 79 f.), nachgewiesen werden wird, die Erörterung der staatlichen Verhältnisse aus dem Gesichtspuncte der Sittlichkeit ein nothwendiger Bestandtheil einer vollständigen wissenschaftlichen Bearbeitung des gesammten Staatslebens ist, und da in der vernünftigen Sittenlehre eine grundsätzliche Anerkennung der Ausgangspuncte und Folgesätze nicht unmöglich ist, (wie dieß bei einer positiven Staatsreligion der Fall wäre): so ist eine Berücksichtigung der vernachlässigten Lehre kein Fehler sondern vielmehr eine doppelte Pflicht. Es soll wohl vermeidlicher Verwirrung aus dem Wege gegangen, nicht aber Lückenhaftigkeit beibehalten werden.

§ 11.

3. Die Literatur der Encyclopädieen der Staatswissenschaften.

Die Zahl der Schriften, welche eine vollständige Uebersicht über die Staatswissenschaften zu geben beabsichtigen, ist ziemlich

groß, namentlich der von Deutschen verfaßten; allein ein bedeutender Theil derselben kann nur als werthlos bezeichnet werden, entweder weil sie gleich von Anfang an falsch angelegt waren; oder weil sie durch Weiterausbildung der Wissenschaft ungenügend geworden sind. Deßhalb wäre eine bibliographisch vollständige Aufzählung derselben hier zwecklos. Es genügt an einer Kenntniß der brauchbaren Schriften:

I. Systematische Werke.

1. Aeußerlich ordnende.

a) Kürzere Uebersichten, (vorzüglich zur Einleitung in das Studium bestimmt).

Schlözer, A. L., Allgemeines Staatsrecht und Staatsverfassungsrecht. Voran: Einleitung in alle Staatswissenschaften. Encyclopädie derselben. Metapolitik. Göttingen, 1793.

Sehr kurz und nicht vollendet, aber geistreich. Hinweisung auf die Gesellschaft.

Hegel, G. W. F., Grundlinien der Philosophie des Rechts, oder Naturrecht und Staatswissenschaft im Grundrisse. Berl. 1820; 2. Aufl. von Gans, 1840.

Großartig und gedankenreich; geistreich in Unterscheidung der verschiedenen Lebenskreise; aber auch manche Mißgriffe und schwerfällige Scholastik enthaltend.

Eiselen, J. F. G., Handbuch des Systems der St.W. Breslau, 1821.

Hegel'sche Schule, aber selbstständig und vielfach klarer. Ebenfalls scholastische Form.

Schön, J., Die Staatswissenschaft, geschichtsphilosophisch begründet. Breslau, 1831.

Dem Umfange nach unvollständig, aber lebensfrisch und gedankenreich.

Glaser, J. C., Encyclopädie der Gesellschafts- und Staatswissenschaften. Berlin, 1861.

Roller, G., Grundsätze der Staatswissenschaften. 2. Aufl. Stuttg., 1868.

Bülau, F., Encyclopädie der St.W. Leipz., 1832; 2. Aufl., 1856.

Nach Umfang und Eintheilung richtig; gefällige Darstellung; doch ohne

tieferes wissenschaftliches Eingehen. Die zweite Auflage ist sehr verbessert.

b) Gemeinfaßliche Schriften.

Pölitz, K. H. L., Die St.W. im Lichte unserer Zeit. I—V. Leipzig, 1823 u. 24; 2. Aufl., 1827 u. 28.

Dem Umfange nach ziemlich vollständig, doch mit Zuziehung nicht hergehöriger Disciplinen und fehlerhafter Spaltung anderer; viele Literatur. Dem Inhalte nach seichte und geistlose Breite.

Brougham, Lord H., Political philosophy. I—III. London, 1844.

Weder vollständig noch vollendet; allein von staatsmännischer Auffassung und voll reicher Belehrung, namentlich über positive Staatseinrichtungen.

(Huhn,) Der Staat oder die St.W. im Lichte unserer Zeit. I—VIII. Lpz., 1862 fg.

Compilation.

c) Werke von wissenschaftlicher Haltung.

Réal, G. de, La Science du Gouvernement. I—VIII. Aix-la-Chapelle, 1751—1764. 4°. — Eine deutsche Uebersetzung von J. P. Schulin: Die Staatskunst. I—VI. Frankfurt, 1761—1767.

Das erste umfassende Werk über den Gegenstand; inhaltreich und in einzelnen Theilen jetzt noch brauchbar.

Zachariä, K. S., Vierzig Bücher vom Staate. I—V. Stuttgart, 1820—1832; 2. Ausg. (völlige Umarbeitung). I—VII. Heidelberg, 1839—1843.

Wunderliche Anordnung; vielfache Sophistik und Spielerei; aber überreich an Gedanken und Kenntnissen und dadurch von höchstem Werthe für den Sachverständigen.

Rotteck, C. v., Lehrbuch des Vernunftrechts und der Staatswissenschaften. I—IV. Stuttgart, 1829—1835.

Theils zu viel, theils zu wenig dem Umfange nach, auch einseitig in der Richtung; allein voll Verstand, Zweckbewußtsein und kräftigen Willens.

Schmidthenner, F., Zwölf Bücher vom Staate, oder Systematische Encyclopädie der Staatswissenschaften. Bd. I u. III. Gießen, 1839—1843.

Unvollendet und mit nicht zur Sache gehöriger Gelehrsamkeit; aber gründlich und verständlich.

Eisenhart, H., Philosophie des Staates oder allgemeine Socialtheorie. I. II. Leipzig, 1843—44.

2. Organisch entwickelnde Werke.

Ahrens, H., Die organische Staatslehre. I. Wien, 1850.

Noch unvollendet; wichtig hauptsächlich wegen der Gesellschaftslehre.

Stein, L., System der Staatswissenschaft. I. II. Stuttgart und Tübingen, 1852—57.

Unvollendet, aber kaum mit Glück durchführbar wegen unverständlicher Scholastik.

Morgenstern, L. v., Mensch, Volksleben und Staat im natürlichen Zusammenhange. I. II. Leipzig, 1855.

Geist- und kenntnißreich.

II. Alphabetische Encyclopädieen.

Rotteck, C. v., und Welcker, C., Staatslexikon oder Encyclopädie der Staatswissenschaften. 1. Aufl. I—XV. und Supplem. I—IV. Altona, 1834—1845; 2. Aufl. I—XII. 1845—1848; 3. Aufl. I—XIV. Leipzig, 1857—1866.

Entschieden liberal; ungleich, doch mit vielen tüchtigen Abschnitten; mehr für das Leben als für die Wissenschaft geschrieben.

Political Dictionary, forming a work of universal reference, both constitutional and legal. I. II. London, 1845—1846.

Verständig und brauchbar, namentlich für englische Einrichtungen und Ansichten.

Bluntschli, J. C., und Brater, K., Deutsches Staatswörterbuch. I—XI. Stuttg. und Leipzig, 1856 ff.

Gemäßigt liberal; von ernstem wissenschaftlichem Geist und entsprechender Form; gemäßigt-freisinnige Richtung. — Eine Zusammendrängung des Inhaltes giebt: Bluntschli, Staatswörterbuch in drei Bänden, herausg. von Löning. Zürich, 1869 fg.

Wagener, H., Staats- und Gesellschafts-Lexicon. I—XXIII. Berlin, 1858 fg.

Im Sinne der reactionären Partei.

Block, M., dictionaire général de la Politique. I. II. Par., 1867.

Reichhaltig und durch Auffassung vom französischen Standpuncte und Wissen aus belehrend.

Ueberdies finden sich theils in den großen Encyclopädieen von Krünitz und Ersch und Gruber theils in Weiske's Rechtslexicon, theils endlich in dem Brockhausen'schen Conversationslexicon und dessen verschiedenen Fortsetzungen, sowie den französischen und nordamerikanischen Nachahmungen desselben, vielfache und zum Theil vortreffliche Abhandlungen aus dem Gebiete der Staatswissenschaften [1]).

1) Eine ausführlichere Aufzählung und Beurtheilung der Encyclopädieen der Staatswissenschaften s. in meiner Geschichte und Literatur d. St.W., Bd. I, S. 113—163.

I.

Dogmatische Staatswissenschaften.

1.

Allgemeine Staatslehre.

§ 12.

1. Begriff und Zweck des Staates.

Aus der Entwickelung der verschiedenen menschlichen Lebenskreise (s. oben, § 1—8) hat sich die Bedeutung und der Zweck des Staates im Allgemeinen ergeben. Eine genaue Begriffsbestimmung ist nun aber folgende:

Der Staat ist ein dauernder einheitlicher Organismus derjenigen Einrichtungen, welche, geleitet durch einen Gesammtwillen sowie aufrecht erhalten und durchgeführt durch eine Gesammtkraft, die Aufgabe haben, die jeweiligen erlaubten Lebenszwecke eines bestimmten und räumlich abgeschlossenen Volkes, und zwar vom Einzelnen bis zur Gesellschaft, zu fördern, soweit von den Betreffenden dieselben nicht mit eigenen Kräften befriedigt werden können und sie Gegenstand eines gemeinsamen Bedürfnisses sind [1]).

Erläuterung und Rechtfertigung dieser Auffassung des Staates ergiebt sich aus nachstehenden Bemerkungen.

Der Staat muß eine dauernde Einrichtung sein, weil Lebenszwecke bestehen und Schutz und Hülfe zur Erreichung derselben nothwendig ist, so lange überhaupt Menschen vorhanden sind. Das Bedürfniß einer staatlichen Einrichtung ist also niemals abschließend befriedigt, vielmehr erneuert sich dasselbe in jedem Augenblicke. Bloß vorübergehende Anstalten wären also durchaus ungenügend; und wenn je ein Staat aufhört, so muß alsbald ein neuer an dessen Stelle treten, wenn nicht eine große Anzahl menschlicher Verhältnisse alsbald in die größte Verwirrung und

Noth gerathen soll. Insoferne mag denn auch der Staat eine „ewige" Einrichtung genannt werden, obgleich die concrete einzelne Erscheinung desselben veränderlich ist, und zwar dieses nicht bloß thatsächlich und zufällig sondern auch nach ihrem Begriffe und ihrer Berechtigung, indem die verschiedenen Gesittigungsstufen der Völker auch verschiedene Formen und Leistungen des Staates verlangen.

Der Staat muß aber auch ein einheitlicher Organismus sein, theils aus äußeren Gründen der Ordnung, Sicherheit und Verhältnißmäßigkeit, theils aus innerer Nothwendigkeit, damit die Zerfahrenheit und Einseitigkeit der einzelnen menschlichen Bestrebungen sich zu einem höheren Ganzen vereinigen. Wie die einzelnen Kräfte und Bestrebungen des Individuums in der Persönlichkeit zu einem organischen Ganzen verbunden sind, so die verschiedenen Kräfte und Richtungen eines Volkes im staatlichen Organismus [2]).

Zur Bezeichnung des Inhaltes oder der Theile des staatlichen Organismus ist es nothwendig, das weiteste Wort zu wählen, weil dieselben nach Form und Bestimmung höchst verschiedenartig sind. Sie müssen daher als Einrichtungen bezeichnet sein, und nicht etwa als Gesetze, Rechtsnormen u. dgl. Letztere sind allerdings Theile des Staates, aber er besteht nicht bloß aus solchen.

Wenn der Staat eine organische Einheit sein soll, so muß er auch von einem Gesammtwillen geleitet und angewendet werden, weil sich sonst Widerspruch zwischen den einzelnen Handlungen und Theilen ergeben und Verwirrung entstehen würde. Hiermit ist übrigens nicht gesagt, daß die Leitung der Staatsthätigkeit nur durch Uebereinstimmung des Willens aller einzelnen Theilhaber möglich sei. Wo immer ein Wille als zur Leitung des Staates befugt und tauglich erachtet ist, oder wo sich ein solcher Wille der Gesammtheit der Theilnehmer bis zur Unmöglichkeit eines Widerspruches als maßgebend darstellt: da ist ein Gesammtwille vorhanden. So ist z. B. ein göttlicher Wille, falls von einem Volke eine unmittelbare staatliche Vorsehung geglaubt

wird, der Gesammtwille desselben; ebenso der Wille eines oder mehrerer vereinigter Mächtiger, welchen aus innerer Achtung oder aus Furcht nicht widersprochen werden will oder kann: aber allerdings mag auch durch allgemeine Abstimmung der Gesammtwille gebildet werden. Das Wesentliche ist, daß der Staat durch einen unwidersprochenen obersten Willen in Einheit zusammengehalten und angewendet wird.

Die Gesammtkraft ist nöthig im Staatsleben, weil nur durch eine Zusammenlegung der einzelnen Kräfte diejenige Macht gebildet werden kann, welche nothwendig ist zur Bekämpfung der äußeren Hindernisse für die menschlichen Lebenszwecke, deren Beseitigung eben die Kräfte der Einzelnen nicht gewachsen sind. Ueberdieß ist zu bedenken, daß nicht alle Theilnehmer am Staate beständig vernünftig handeln und denken, und daß nicht selten Verstandesgründe nicht ausreichen, um sie zur Anerkennung des auch von ihnen im Allgemeinen gewollten Zweckes des Staates und der zu seiner Durchführung nöthigen Mittel zu bewegen. Der Staat ist also oft in der traurigen Nothwendigkeit, das logisch Nothwendige zu erzwingen. Da aber der Umfang eines solchen staatswidrigen Gebarens möglicherweise sehr groß sein kann, und doch der Staat alsbald aufhören würde, wenn sein Wille nicht der höchste bliebe: so muß die ihm zu Gebote stehende Kraft eine unter allen Umständen überwältigende sein. Die aber ist eben nur die Gesammtkraft.

Die Berücksichtigung der jeweiligen Lebenszwecke des Volkes muß verlangt, damit aber ein etwaiges grundsätzliches Beharren auf einer bestimmten Entwicklungsstufe entschieden abgewiesen werden. Nicht nur die einzelnen Menschen, sondern auch die gesammten Völker sind in einer beständigen, allerdings bald schnelleren bald langsameren, Veränderung begriffen. — Hieraus folgt denn auch mit sittlicher und mit logischer Nothwendigkeit, daß die zur Verwirklichung der thatsächlichen Bedürfnisse des Volkes bestimmte Anstalt, der Staat, gleichen Schritt mit diesen Veränderungen halten und immer wieder den Folgerungen aus denselben gerecht werden muß. Die Feststellung einer Unveränderlichkeit

wäre nicht bloß ein Unrecht und ein Widersinn, sondern auch ein Todesurtheil für den Staat.

Daß die vom Staate zu fördernden Zwecke nur erlaubte sein können, bedarf nicht erst eines Beweises. Eine Einrichtung zur Durchführung unerlaubter Aufgaben wäre selbst unerlaubt. Die Zulässigkeit muß aber vorhanden sein sowohl in Beziehung auf das eigene Leben des Volkes, als im Verhältnisse zu anderen gleichzeitigen Staaten. — Was die erstere Rücksicht betrifft, so läßt sich nicht im Allgemeinen sondern nur im einzelnen Staate und Falle angeben, was erlaubt ist. Hierbei wird allerdings von der Ansicht ausgegangen, daß mehrere und verschiedene Lebenszwecke denkbar seien; zu dieser Annahme ist aber auch alle Berechtigung. Die menschliche Natur ist so reich mit geistigen und körperlichen Kräften ausgestattet, und deren besondere Geltendmachung und Ausfüllung ist so sehr in den Willen des Einzelnen gestellt, oder hängt vielmehr so bestimmt von der gesammten Entwickelungsstufe des Volkes ab, daß keineswegs nur ein einzelner bestimmter Lebenszweck für alle Zeiten und Völker gesetzt werden darf. Es kann also auch nicht blos Einer in den Begriff des Staates aufgenommen werden. Hiermit soll natürlich nicht gesagt sein, daß alle diese verschiedenen Lebenszwecke gleichbedeutend seien und gleich hoch stehen. Vielmehr ist zuzugeben, daß einzelne nur für Menschen auf niederen Bildungsstufen genügen, andere aber sich entwickeln und verstärken mit der allgemeinen geistigen Ausbildung. Aber anerkannt muß werden, daß Alles, was sich folgerichtig aus der menschlichen Natur entwickelt, auch berechtigt ist. Allerdings wird manchfach angenommen, daß die Förderung einer harmonischen Ausbildung der allein richtige Staatszweck sei; dieß ist jedoch ein Irrthum. Eine harmonische Entwickelung des ganzen Wesens ist allerdings das höchste Lebensziel und Ideal menschlicher Beschaffenheit; allein es ist nicht nur die Erreichung dieses Zustandes, sondern selbst schon seine Begreifung, nur unter der Bedingung höherer Gesittigung möglich. Minder gut organisirte Menschen und weniger entwickelte ganze Völker müssen sich mit der Auslebung einzelner Kräfte begnügen. Zu

Weiterem sind sie gar nicht fähig; also kann es auch ihre Aufgabe und Pflicht nicht sein. Die Handhabung einer größern oder kleinern Anzahl einzelner und untergeordneter Kräfte ist nun aber nicht etwa nur eine unvollkommene Lösung der Aufgabe einer Harmonie, sondern sie ist etwas specifisch Verschiedenes. Daher denn auch die Aufgabe des Staates nicht bloß für jene letzte und höchste Stufe gestellt werden muß, sondern ebenso selbstständig und berechtigt auch für die Erreichung der übrigen natürlichen Zustände. Wenn ein ganzes Volk bis zur Erstrebung einer harmonischen Ausbildung gediehen ist, so ist dies freilich um so besser für dasselbe, und auch sein Staat muß einem solchen wünschenswerthen Zustande entsprechen; allein deßhalb hören andere Zustände nicht auf, und auch für sie muß gesorgt werden [3]). Daß sich aus dieser Verschiedenheit der Zwecke der Völker verschiedene Gattungen von Staaten ergeben, wird unten, § 15, nachgewiesen werden; welche Aufgabe nun aber auch eine solche Gattung verfolgt, ein Staat bleibt sie immer. Die Beschränkung des Staatsbegriffes auf einen einzelnen, dem Beurtheiler etwa besonders genehmen, Zweck ist somit ein logischer Fehler, und enthält überdies die Quelle vielfachen und großen Unrechtes. — Daß aber das Merkmal der Erlaubtheit auch im Verhältnisse zu fremden gleichzeitigen Staaten im Auge behalten werden muß, ist einleuchtend. Solches ist Forderung sowohl des Rechts und der Sittlichkeit als der Klugheit. Erlaubt aber in dieser Beziehung sind alle Zwecke des Volkes, und somit des Staates, welche das Dasein, die Sicherheit und die Verfolgung der eigenen Lebenszwecke anderer Staaten nicht unmittelbar beeinträchtigen. Ein bloßes Mißfallen an einem diesseitigen Zwecke giebt Fremden kein Recht zur Einsprache; deßgleichen nicht die Behauptung, daß ein solcher Zweck mittelbar schädlich für Andere werden könne. Ebenso ist selbstverständlich die Erhaltung und Stärkung des eigenen staatlichen Daseins ein erlaubter Zweck. Wenn die Ansprüche fremder Staaten mit den diesseitigen wirklich collidiren, ist in gütlichem Wege eine Verständigung zu suchen; im Falle eines Mißlingens ist es eine Machtfrage, wer seine Zwecke zu beschränken genöthigt ist.

Unter Volk ist hier nur eine einheitlich und räumlich zusammen wohnende und somit von anderen ähnlichen Zusammenschaarungen verschiedene Menschenmenge verstanden; nicht aber eine Einheit, welche jede Beimischung fremden Stammes ausschließt und dagegen alle zur selben Nationalität Gehörige umfaßt. Gleiche Abstammung der Bevölkerung eines Staates hat allerdings große politische Vortheile; aber eine nothwendige Bedingung des Staatsbegriffes ist sie nicht, wie sich dies aus der Erfahrung ergibt. (Vergl. übrigens unten, § 17.)

Daß zum Begriffe eines Staates auch ein besonderes Gebiet gehört, ist unzweifelhaft, weil die Ausdehnungsgränze seiner Aufgaben und Mittel bestimmt und seine unbehinderte Wirksamkeit innerhalb derselben gesichert sein muß; allein es ist bei der so eben gegebenen Bestimmung dessen, was unter Volk staatlich zu verstehen ist, überflüssig die räumliche Grundlage noch einmal besonders hervorzuheben.

Daß der Staat die Förderung sämmtlicher Lebenskreise, welche in seiner Bevölkerung sich thatsächlich vorfinden, und somit ihren Zweck bilden, zur Aufgabe hat, erhellt aus der Hülfsbedürftigkeit Aller. Zwar sind die Leistungen des Staates von verschiedenem Umfange, je nachdem die eigene Kraft der natürlichen Vergesellschaftungen größer oder kleiner ist, und nach dem Grade der Entwicklung, welche die Gesittigung diesen besonderen Kräften gegeben hat; aber selbst die größten gesellschaftlichen Kreise und die höchsten Culturzustände können ihrer doch nicht ganz entbehren [4]). Eine große Verarmung der Wissenschaft und vielfache Versäumniß und Verkehrtheit im Leben ist dadurch entstanden, daß lange, und zwar nicht blos von rechtsphilosophischen Schulen sondern auch im gemeinen Bewußtsein, nur die einzelne Persönlichkeit und ihre Zwecke in Verbindung mit dem Staate gebracht worden sind; und es wäre manche übertriebene Forderung und Feindseligkeit gegen den Staat in der Neuzeit vermieden worden, wenn immer anerkannt gewesen wäre, daß auch die Gesellschaft, wie sie nun auch immer sei, einen Anspruch an den Staat habe [5]).

Nur **Förderung** endlich, nicht aber vollständige Uebernahme der Lebenszwecke des Volkes wird vom Staate verlangt; und zwar auch nur solcher, welche einer Nachhülfe bedürfen und welche gemeinschaftliches Bedürfniß sind. Es ist allerdings thatsächlich möglich, daß der Staat über seine Aufgabe hinausgeht, indem er theils Angelegenheiten an sich zieht, welche auch ohne seine Wirksamkeit von dem Einzelnen oder von gesellschaftlichen Kreisen genügend erledigt werden könnten, theils Interessen fördert, welche nur für vereinzelte Individuen bestehen. Beides ist aber immer ein Fehler. Eine im Allgemeinen zu weit gehende Thätigkeit des Staates beschränkt die einzelne Persönlichkeit und die ganze Bedeutung ihres Daseins auf der Erde in ungerechtfertigter Weise; überdieß können nur schwer die Mittel zu einer Ersetzung der Selbstbestimmung der Einzelnen aufgebracht werden. Fürsorge für blos vereinzelt vorhandene Lebenszwecke aber nöthigt zu ungerechten Beitragsanforderungen an die ganz unbetheiligte übergroße Mehrzahl, und ist überdieß leicht Schuld daran, daß verbreitetere Interessen ununterstützt bleiben, weil die verfügbaren Mittel bereits verwendet sind. Daß etwa der fragliche Zweck an und für sich löblich ist, gereicht nicht zur Rechtfertigung [1]).

1) Es wird kaum einer ernsthaften Vertheidigung bedürfen, daß bei der Begriffsbestimmung des Staates ein bestimmter und ein allgemeiner Zweck desselben als selbstverständlich vorausgesetzt ist. Zwar wird ein bestimmter Zweck theils bei einer naturphilosophischen Auffassung des Staates, so z. B. von A. **Müller**, Elemente der Staatskunst, Bd. I, S. 27 fg. ausdrücklich geläugnet, theils wenigstens von **Schleiermacher**, System der Sittenlehre, S. 274 fg. übergangen, theils endlich von **Dahlmann** in der Politik und von **Mangoldt**, Gött. gel. Anz., 1860, S. 367 fg., durch die Annahme einer schließlichen aber unbestimmt gelassenen Aufgabe der Menschheit verflüchtigt; die Allgemeinheit des Staatszweckes aber wird von **Haller**, in seiner Restauration der Staatswissenschaften, in Abrede gestellt. Allein der Irrthum liegt in allen diesen Fällen zu Tage. — Daß die naturphilosophische Schule den Staat als ein organisches Gebilde nicht im Sinne einer vielseitigen und reichen Einrichtung mit einem gemeinschaftlichen Mittelpuncte und Zwecke, sondern als ein naturwüchsiges Erzeugniß der Weltordnung mit einer den lebendigen Wesen ähnlichen Natur betrachtet, ist oben § 7, Anm. 3, bereits erwähnt, diese Ansicht aber auch widerlegt. Wenn aber Schleiermacher, a. a. O., den Begriff des Staats lediglich in dem, gleichviel wie hervortretenden, Gegensatze von Obrigkeit und Unterthanen findet, ohne diesem Verhältnisse irgend eine

Bestimmung zu geben: so mag damit, wie übrigens auch die Absicht ist, zwar der Unterschied zwischen der naturwüchsigen Horde (dem Stamme) und einem bewußt geordneten Gemeinwesen bezeichnet sein, allein es ist doch nur die äußere Form dieser weiteren Entwicklungsstufe der menschlichen Verbindungen angegeben. Die Obrigkeit muß nun aber nothwendig ihr Recht zu befehlen auf einen verständigen Grund stützen, und es müssen die Unterthanen eine zureichende Ursache des Gehorchens haben. Diese Begründung in etwas Anderem, als in der Verfolgung eines gemeinsamen Zweckes zu finden, ist unmöglich. Ein Befehl ohne bestimmten Zweck ist rohe Willkühr, wo nicht Wahnsinn; ein Gehorsam ohne Zweck aber völlige Verläugnung der Persönlichkeit und der sittlichen Pflicht. — Die Annahme oder vielmehr der, zugestandenermaßen wissenschaftlich nicht bestimmbare, Glaube an ein schließliches „großes gemeinschaftliches Werk der Menschheit, zu welchem das einzelne Staatsleben nur eine Vorarbeit liefere", mag eine schöne und tröstliche Weltanschauung sein: allein wenn diese endliche Entwicklung keinen itzt schon irgend bestimmbaren Inhalt hat, so kann sie auch den angeblichen Vorarbeiten keinen Zweck anweisen, und doch muß vernünftigerweise ein solcher für die indessen, und zwar auf unbestimmbar lange Zeit, bestehenden Staaten vorhanden sein. — Haller endlich erklärt das Zustandekommen des Staates aus einem Aggregate von einzelnen Verträgen, bei welchem Jeder der Betheiligten seinen besonderen Zweck habe. Abgesehen nun davon, daß diese Auffassung höchstens auf den Patrimonialstaat Haller's paßt, und schon nicht auf seinen Priesterstaat oder seine freien Gemeinden: so ist es überhaupt eine ganz willkührliche Annahme, daß in Beziehung auf den Staatszweck die Auffassungen thatsächlich ganz auseinanderlaufen und auseinanderlaufen müssen. Die Erfahrung zeigt vielmehr, daß sehr große Einigkeit herrschen kann, was denn auch ganz begreiflich ist, weil diese Forderungen aus dem ganzen Gesittigungsstande hervorgehen. Es mag sein, daß sich nicht alle einzelnen Individuen des Staatszweckes mit gleicher Klarheit bewußt sind oder gar eine schulgerechte Bezeichnung desselben zu geben vermöchten: damit ist aber gar wohl eine allgemeine Uebereinstimmung über das, was vom Staate zu verlangen sei, vereinbar. Selbst bei einem aus einem Aggregate von Privatverträgen bestehenden Patrimonialstaate ist ein völliges Auseinanderlaufen der Zwecke unmöglich, und auch ihm liegen einige gemeinschaftliche Zwecke zu Grunde, namentlich gegenseitiger Schutz und wirthschaftliche Vortheile.

2) Mit besonderer Kraft, wenn schon in anderer Entwicklung als hier geschieht, hebt die Nothwendigkeit der Einheit im Staate hervor: Rößler, C., System der Staatslehre. Leipzig, 1857.

3) Ueber die Möglichkeit verschiedener menschlicher Lebenszwecke sehe man namentlich: Welker, C. Th., Letzte Gründe von Recht, Staat und Strafe. Gießen, 1813. — Duden, G., Ueber die wesentlichen Verschiedenheiten der Staaten und die Strebungen der menschlichen Natur. Köln, 1822. — Vollgraff, C., Die Systeme der praktischen Politik. Gießen, 1828. (Letzterer freilich wunderlich übertreibend). — Wenn aber Holtzendorff (Principien der Politik, S. 214) fragt, woher der Begriff des Erlaubten bei diesen Lebens-

zwecken zu entnehmen, und wo die Rechtsgränze des Eingreifens der Staatsgewalt zum Behufe ihrer Förderung liege? so ist die Antwort sehr einfach. Erlaubt ist jeder nicht vernunftwidrige Zweck; das Recht und die Pflicht eines einheitlichen Eingreifens des Staates beginnt an der Gränze der möglichen Selbsthülfe seiner Genossen.

4) Vergl. Dupont-White, L'individu et l'état. Éd. 2. Par., 1858.

5) Es kann nur als ein Beweis verkehrten Scharfsinnes betrachtet werden, wenn der Staat als ein Uebel betrachtet wird, (so von K. S. Zachariä), oder wenn die Staatlosigkeit, Anarchie, (von Proudhon), als letztes Ziel gesetzt ist. Daß der Staat die Willkühr der Einzelnen beschränkt, ist ganz richtig; allein wenn diese Beschränkung, wie es sein soll, nur gegen unvernünftige und ungesellschaftliche Willkühr gerichtet ist, so ist sie weit entfernt ein Uebel zu sein, vielmehr ein großes Glück. Auch kann die Bereithaltung einer Gewalt zur Durchführung der nöthigen Beschränkung nicht als etwas Beklagenswerthes betrachtet werden, da sie zur Erreichung des Zweckes unerläßlich ist. Wer aber den Zweck will, muß verständigerweise auch die Mittel wollen. Was endlich Proudhon's Verlangen betrifft, so ist der Staat eine Ergänzung der allzuschwachen Einzelkraft und ein Schutz gegen Unvernunft. Er möchte also vielleicht entbehrt werden für das Zusammenleben von Engeln, niemals aber für das von Menschen. Hiermit aber ist natürlich wohl vereinbar, daß die Staatsgewalt schwächer werden darf, wenn sich ein Volk zur Selbstbesorgung einer größeren Anzahl von Angelegenheiten befähigt hat. Vergl. Rößler, Allgem. Staatslehre, S. 363 fg.

6) Ins Große gehende Beispiele der ersteren Art von Ueberschreitung sind die Staaten des klassischen Alterthums und einzelne Theokratieen; aber auch in anderen Staatsgattungen, wenn schon in geringerem Umfange und daher auch mit minder fühlbaren Folgen, wird zuweilen ein solches Uebergreifen in die Thätigkeitskreise der Angehörigen begangen, z. B. durch allgemeine staatliche Zwangserziehung, durch gesetzliche Reglungen der gewerblichen Thätigkeit, u. s. w. Fälle von Staatsfürsorge für vereinzelne Zwecke aber kommen, wenn auch selten, aus Liebhaberei von Gewalthabern oder bei Uebertreibung des Pflichtgefühles vor. Ein schlagendes Beispiel dieser Art ist die Errichtung von Kunstakademieen bei einem künstlerisch wenig begabten oder bis zur Erzeugung und zum Genusse von Kunstwerken noch nicht vorgeschrittenen Volke, während das Nöthige für Volksschulen nicht gethan wird.

§ 13.

2. Kritik anderer Auffassungen.

Theils unabsichtliche Fehler, theils der Wunsch bestimmte praktische Sätze schon auf den Begriff des Staates selbst zu stützen, haben sehr zahlreiche und abweichende Begriffsbestimmungen vom Staate erzeugt. Eine Nachweisung der Unrichtigkeit der bemerkens-

werthern dient zur wenigstens negativen Befestigung der eigenen Auffassung und bewahrt vor durchgreifenden Irrthümern [1]).

Es lassen sich aber fünf Arten solcher unrichtiger Begriffsbestimmungen unterscheiden, von welchen jede wieder mancherlei Spielarten in Worten oder Nebenbeziehungen in sich faßt.

1. Der Staat soll eine zum allgemeinen Glücke seiner sämmtlichen Theilhaber bestimmte Verbindung von Menschen sein. (Baco; Thomasius; Bentham.) — Diese anscheinend höchst wohlwollende und zu den besten Folgen führende Auffassung hält eine nähere Prüfung aus mehr als Einem Grunde nicht aus. — Vor Allem ist sie unklar. Es ist nämlich zweifelhaft, ob subjectives oder objectives Glück verstanden wird; d. h. der Zustand thatsächlicher allgemeiner Zufriedenheit, oder eine Sachlage, mit welcher Jedermann zufrieden sein sollte. Daß diese beiden Zustände nicht nothwendig dieselben sind, leuchtet ein; und somit ist nicht einmal dem Wortlaute nach unzweifelhaft, was denn über das Wesen des Staates ausgesagt werden will. — Zweitens aber ist jedes der beiden möglichen Glieder der Alternative unrichtig. Versteht man nämlich unter Glück subjectives Wohlbefinden, so besteht jenes in einem individuellen Urtheile- und Gefühle der Staatstheilnehmer. Nach aller Kenntniß von den Menschen aber ist es geradezu eine Unmöglichkeit, alle und jede einzelnen Individuen durch dieselbe Handlungsweise, durch denselben Zustand zufrieden zu stellen. Ueberdies besteht gar keine Sicherheit dafür, daß gerade die dem Staate möglichen Maßregeln ein solches Gefühl der Zufriedenheit hervorrufen können; ja nicht einmal dafür, daß die Vernunftmäßigkeit eines Zustandes diese Wirkung unter allen Umständen hervorbringt. In dieser Voraussetzung also wird dem Staate eine unmögliche Aufgabe gesetzt. Wird aber Glück im objectiven Sinne gewonnen, so müßte vor Allem angegeben sein, welches denn der Zustand sei, mit welchem Alle zufrieden zu sein die Verpflichtung haben. Dies geschieht nun aber nicht; und so ist über Aufgabe und Wesen des Staates gar nichts gesagt. — Drittens ist es eine falsche Auffassung von der Berechtigung des Menschen hinsichtlich seines irdischen Lebens. Derselbe hat in seinem

gegenwärtigen Dasein unzweifelhaft bestimmte Aufgaben zu erfüllen; und zu den hierzu nothwendigen Mitteln ist er allerdings berechtigt. Unter Aufgaben und Mitteln ist nun aber Glück weder aus den geistigen noch aus den körperlichen Eigenschaften des Menschen, und eben so wenig aus seiner wahrscheinlichen künftigen Bestimmung nachweisbar. Wenn also die Erreichung der Lebensaufgabe und der Besitz der dazu dienlichen Mittel den Einzelnen glücklich macht, so ist dies zwar ein angenehmer Zufall und braucht nicht von der Hand gewiesen zu werden; allein nicht dadurch erfüllt er seinen Lebenszweck, und nicht dazu werden ihm die für letzteren nöthigen Mittel gegeben, also unter anderen der Staat. Die Lebensaufgabe bleibt ganz dieselbe, ob ihre Anstrebung glücklich macht, oder nicht. — Viertens endlich ist die in Frage stehende Begriffsbestimmung insoferne höchst gefährlich, als dadurch der vollständigsten Unterdrückung der Persönlichkeit und jeder Art von Zwingherrschaft Thüre und Thor geöffnet ist unter dem Vorwande, und selbst vielleicht bei der Absicht, das allgemeine Glück herzustellen [2]).

2. Der Staat wird als eine blose Rechtsanstalt aufgefaßt. — Diese Begriffsbestimmung, so lange sie auch die herrschende war, geht nicht in das Wesen der Sache ein und ist eine viel zu enge. Unzweifelhaft hat der Staat die Aufgabe das Recht, soweit dazu seine Hülfe nöthig ist, zu schützen; auch mag gerne zugegeben werden, daß der Rechtsschutz die erste und unerläßlichste Bedingung des menschlichen Zusammenlebens ist: allein damit ist weder gesagt, daß die Hervorhebung dieser Aufgabe den eigentlichen Kern der Sache trifft, noch daß der Staat sonst keine Zwecke zu erfüllen hat. In erster Beziehung ist nämlich zu bemerken, daß der Rechtsschutz nicht seiner selbst wegen verlangt wird, sowie das Recht überhaupt nicht an und für sich einen Werth hat, sondern nur als Bedingung anderer wünschenswerther und nothwendiger Zustände [3]). Um das eigentliche Wesen des Staates zu erforschen, muß man also tiefer dringen und den letzten Grund seines Bestehens darlegen; dieser ist nun aber nicht die Herstellung einer Rechtsordnung, welche selbst nur ein Mittel ist, sondern vielmehr

Förderung menschlicher Lebenszwecke. Was aber die Enge der Bestimmung betrifft, so ist zweierlei klar. Einmal, daß thatsächlich nicht nur vereinzelte Beispiele sondern ganze große Gattungen von Staaten bestehen, deren Inhalt und Richtung in bloßer Rechtsordnung, schon dem ersten Anblicke nach, nicht aufgeht. So z. B. die Theokratie, der Staat des classischen Alterthumes, welcher eine allgemeine Einheit des Volkslebens durchführte, u. s. w. Die fragliche Begriffsbestimmung schließt also einen wesentlichen Theil der von ihr zu begreifenden Zustände aus. Sodann aber ist in jedem Staate, welcher Art er immer sei, weit mehr zu leisten als bloßer Rechtsschutz. Jeder Blick ins tägliche Leben zeigt, daß auch noch vielfache Hülfe und Unterstützung in solchen Beziehungen gefordert und geleistet wird, wo von einem Rechte gar die Rede nicht ist. So z. B. Bewahrung gegen schädliche Einwirkung der Naturkräfte, Erleichterung von Verkehr, Förderung der gesammten geistigen Ausbildung u. s. w. Selbst die vollkommenste, von Menschen gar nie erreichbare Herstellung der Rechtsordnung würde den thatsächlich vorhandenen Bedürfnissen eines Volkes durchaus nicht genügen; dieses also auf keiner Gesittigungsstufe eine volle Berücksichtigung der Gründe finden, welche einen einheitlichen Organismus des Zusammenlebens nothwendig machen [4]).

3. Der Staat wird erklärt als eine Gesellschaft zur Herstellung des Menschheitszweckes. — So gewiß nun der Staat eines der Mittel ist, um die Erreichung menschlicher Lebenszwecke zu fördern, so darf doch dieser allgemeinen Dienstleistung weder der Sinn unterlegt werden, daß nur ein einzelner bestimmter Zweck den Menschen gesetzt und erlaubt, und also auch nur dieser die berechtigte Aufgabe des Staates sei; noch ist es richtig, dem Staate die unmittelbare und eigene Erreichung der menschlichen Zwecke zu übertragen. — Die Unzulässigkeit der ersteren Annahme ist bereits nachgewiesen (s. § 2 und 12). Auf welche Weise denn also auch immer der Eine Menschheitszweck bestimmt würde, immer wäre er nur theilweise wahr, hinsichtlich aller andern Zustände aber würde eine Ungerechtigkeit begangen oder eine Unmöglichkeit verlangt. Und hieran wird nicht etwa dadurch etwas geändert,

daß der Zweck möglichst hoch und weit gesteckt würde, oder daß man ihn in der harmonischen Ausbildung aller Kräfte fände. Weniger entwickelte Völker haben auch ein Recht zu bestehen und ihre Einrichtungen nach den Zwecken zu treffen, welche mit ihrer Bildungsstufe übereinstimmen und aus derselben hervorgehen. Die Aufdringung einer Lebensaufgabe, welche erst bei weiterem Verlaufe ihrer Geschichte und vielleicht erst in viel späterer Zeit, wenn überhaupt je, faßlich und also möglich für sie ist, wäre jetzt noch unerreichbar und widersinnig, und überdies eine unerlaubte Beeinträchtigung wirklich bestehender Bedürfnisse. Eine solche Auffassung des Staates ist ein wahres Prokrustesbett. — Dem Staate aber unmittelbar die Erreichung eines Lebenszweckes, welcher Art dieser auch sei, zu übertragen, heißt die Lebensaufgabe und Berechtigung des einzelnen Menschen, und somit auch des ganzen Volkes, beseitigen. Der Mensch hat das Recht und die Pflicht sein Leben selbst zu leben, demgemäß auch die Zwecke desselben selbst zu erstreben. Nur da, wo ihn seine Kräfte verlassen, soll er sich nach Hülfe, unter anderem des Staates, umsehen. Wenn aber der Staat selbst die Verfolgung dieser Zwecke ausschließlich in die Hand nimmt, so wird das Verhältniß geradezu umgekehrt. Ueberdieß wird durch eine solche Alles verschlingende und sich vordrängende Thätigkeit desselben der Bürger zum Mittel seines eigenen Mittels gemacht, und so ein widersinniges Verhältniß erzeugt, indem der Staat zu seinem Handeln Mittel bedarf, er aber diese nur von seinen Theilnehmern erhalten kann [5]).

4. Ferner wird der Staat als ein irdisches, allerdings unvollkommenes, Abbild des allgemeinen Gottesreiches erklärt, und ihm dabei die Aufgabe gestellt, diesem letzteren so nahe als möglich zu kommen. (F. Schlegel, de Maistre, Stahl.) — Eine ausschließende religiöse Lebensauffassung ist eine berechtigte; allein sie ist nicht die einzig mögliche und vernünftige, somit auch nicht die allein berechtigte. Nicht nur ist ein die übrigen geistigen Eigenschaften und Bedürfnisse des Menschen ebenfalls berücksichtigendes Leben durchaus, und vielleicht selbst noch in höherem Grade als ein einseitig religiöses, gestattet; sondern es kann einem

Volke auch nicht zum Vorwurfe gereichen, wenn es durch seine Gesittigungsstufe oder durch den Drang der äußeren Verhältnisse zu nächster Berücksichtigung der materiellen Lebensaufgaben veranlaßt ist. Wenn also auch einem Volke, welches eine ausschließlich religiöse Richtung hat, das Recht nicht bestritten werden kann, sein Leben darnach einzurichten, also auch den Staat folgerichtig anzupassen: so folgt daraus noch nicht, daß andere Völker, oder dasselbe Volk zu anderer Zeit, diese Lebensansicht und Staatseinrichtung auch haben müssen. Die Theokratie ist unter Umständen eine vollständig vertheidigbare und selbst nothwendige Staatseinrichtung; allein sie ist nicht die einzig denkbare und wirkliche. Also ist eine solche Begriffsfassung logisch zu enge und praktisch sehr bedrohlich. Wird aber gar, wie dieß bei den Anhängern dieser Lehre in der Regel, wo nicht immer, der Fall ist, die religiöse Lebensauffassung ausschließlich auf ein bestimmtes Dogma gestützt, so entsteht daraus entweder eine bis zur Verzerrung gehende Verengerung des Staatsbegriffes oder folgt ein allgemeiner Glaubenszwang [6]).

5. Wenn endlich der Zweck des Staates in der Herstellung einer sittlichen Einheit des Lebens, in der Herrschaft des Sittengesetzes gefunden wird, (Aristoteles, Hegel, Rößler): so ist hier nur eine negative Wahrheit ausgesprochen. Unzweifelhaft soll und darf der Mensch, also auch die organisirte Einheit eines Volkes, keinen unsittlichen Zweck verfolgen und keine unsittlichen Mittel anwenden; allein hiermit ist eine bestimmte, durch den Staat zu erreichende Aufgabe noch nicht gesetzt. Die Ansichten darüber, was rein vernünftig, also fittlich sei, sind auf verschiedenen Gesittigungsstufen der Einzelnen und ganzer Völker sehr verschieden, sowohl dem Gegenstande als dem Umfange nach. Offenbar muß, wenn dem Begriffe des Staates ein Inhalt und seinem Handeln ein bestimmtes und beurtheilbares Ziel gesetzt werden will, auch die gegenständliche Aufgabe des organisirten Zusammenlebens bestimmt werden. Geschieht dieß aber, dann laufen auch bald die Forderungen auseinander je nach den subjectiven Auffassungen und den äußeren Verhältnissen; und es bleibt also nichts übrig, als — wie in der

oben, § 12, aufgestellten Begriffsbestimmung geschehen ist — die Förderung sämmtlicher nicht unvernünftiger Lebenszwecke als Aufgabe zu erklären. Wollte aber etwa nur ein einzelner positiver Zustand als der ausschließlich sittliche und somit erlaubte anerkannt werden, so entstünde daraus dieselbe ungerechtfertigte Beschränkung, wie sie durch einen ausschließlich religiösen Glauben erzeugt würde. Der verkümmernde und ungerechte Zwang weltlicher Philosophie ist ebenso unerträglich als der eines religiösen Dogma's. Auch darf nicht übersehen werden, daß eine große Menge ganz und gar nicht unvernünftiger Lebenszwecke mit der Sittlichkeit unmittelbar gar nichts zu thun hat, (so namentlich alle Bemühungen um eine Herrschaft über die Naturkräfte,) und daß sie doch unzweifelhaft Gegenstand der staatlichen Fürsorge sind. Entweder müßte also in Beziehung auf diese der Umfang der staatlichen Aufgabe in unerlaubter und unnützlicher Weise beschränkt, oder ihre Einbeziehung auf erkünstelte und unwahre Art erschlichen werden. Ersteres ist praktisch, dieses aber wissenschaftlich unzulässig.

Noch ist es übrigens nicht überflüssig, auch noch solche in der Feststellung des Staatsbegriffes begangene Fehler bemerklich zu machen, welche zwar nur einzelne Merkmale betreffen und somit auf den Kern der Sache nicht eingehen, aber doch, von bedeutenden Auctoritäten begangen, einen weitreichenden schädlichen Einfluß ausüben könnten.

Hierher gehört vor Allem die, schon von Grotius in den Begriff vom Staate aufgenommene, Bestimmung, daß derselbe eine Gesellschaft freier Menschen sei. Die persönliche Freiheit aller Staatstheilnehmer ist allerdings eine glückliche Frucht vorgeschrittener Gesittigung; allein eine unerläßliche Bedingung des organischen einheitlichen Zusammenlebens ist sie nicht. Auch bei einer theilweise persönlichen Unfreiheit des Volkes ist noch ein Staat denkbar. Unzählige Beispiele aus allen Welttheilen und Zeitaltern beweisen es.

Sehr häufig und von ganzen rechtsphilosophischen Schulen wird das Merkmal der vertragsmäßigen Bildung und Lei-

tung in den Begriff aufgenommen. Wie immer es sich nun auch mit der rechtlichen Entstehung der Staaten, und namentlich mit der Begründung derselben durch einen Vertrag, verhalten mag, immerhin ist Doppeltes einleuchtend. Einmal, daß auch hier die Geschichte in den meisten Fällen Anderes nachweist; was denn wieder verbietet, die Begriffsbestimmung so zu fassen, daß die Mehrzahl der thatsächlich vorhandenen Zustände gar nicht darunter paßt. Sodann, daß es überhaupt ganz vernünftige Veranlassungen zur Bildung eines Gesammtwillens gibt, welche weder auf einem Vertrage ursprünglich beruhen noch in der Form eines solchen sich aussprechen. So z. B. die allgemeine sittliche Unterwerfung unter ein natürliches Stammesoberhaupt, die Befolgung eines für wahr erachteten göttlichen Gebotes u. s. w. Mit einem Worte: durch Vertrag kann vielleicht in bestimmten Fällen ein Staat entstehen; aber es ist keineswegs die einzige und somit nothwendige Weise der Entstehung, folglich auch kein wesentlicher Bestandtheil des Begriffes.

Wenn, ferner, das Merkmal der **Unabhängigkeit**, Souveränität, ebenfalls häufig aufgenommen wird: so ist dieß, je nachdem das Wort in einem Sinne genommen wird, entweder überflüssig oder unrichtig. — Ueberflüssig ist es zu bemerken, daß der Staat im Innern die thatsächliche zur Erfüllung seiner Aufgabe nothwendige Machtfülle haben müsse. Dieß versteht sich von selbst, und ist überdieß durch die Aufnahme des Merkmals einer zur Durchführung bestimmten Gesammtkraft erledigt. — Unrichtig aber ist die Forderung der Souveränität, wenn darunter vollständige Unabhängigkeit von äußeren Einflüssen verstanden sein soll. Dieß aber in doppelter Beziehung. Einmal zeigt die tägliche Erfahrung, daß es politische Gestaltungen gibt, welche in jeder Beziehung die Aufgabe eines Staates erfüllen und die Rechte eines solchen ausüben, aber doch nicht ganz unabhängig von einer außer ihnen stehenden Gewalt sind. Solchen Verbindungen ist die Bezeichnung als Staat niemals verweigert worden. Zweitens aber würde durch die Aufnahme einer solchen Bestimmung ein für allemal die Möglichkeit vernichtet, die Staaten einer vorgeschrittenen Gesitti-

gung zu einer höhern Gesammteinrichtung zu vereinigen, falls diese nicht selbst wieder ein Staat wäre, was doch nicht durchaus nothwendig und selbst nicht immer möglich ist [7]).

Endlich erscheint es von vorne herein unzulässig, daß Eisenhart, (Philosophie des Staats, Bd. I. S. 117 ff) den Staat als „arbeitstheiligen" Verein von Menschen zu Erreichung ihrer Zwecke bezeichnet. Arbeitstheilung ist allerdings eine wichtige Form der menschlichen Beschäftigung jeder Art, und es mag gerne zugegeben werden, daß in jedem irgend gebildeten Staate nicht nur die Bevölkerung das Gesetz der Arbeitstheilung zur reichlicheren und besseren Erzeugung von Gütern anwendet, sondern auch der Staat selbst seine Organe nach diesem Grundsatze abtheilt und beschäftigt: allein es trifft diese Zweckmäßigkeitsregel das Wesen des Staates auch nicht entfernt und gibt keinerlei Aufschluß über seine Aufgabe oder über seine Verschiedenheit von anderen menschlichen Vereinen. Auch hier hat die Absicht, eine bestimmte Gestaltung im Leben (und zwar namentlich verschieden berechtigte Stände) schon auf den allgemeinsten Begriff des Staates selbst zu stützen, die Verfälschung dieses letzteren veranlaßt.

1) Uebersichten über die verschiedenen Staatsbegriffe sind namentlich zu finden in: Raumer, F. v., Ueber die geschichtliche Entwickelung von Staat, Recht und Politik. Leipzig, 1826; 2. Aufl. 1831. — Murhard, F., Der Zweck des Staates. Göttingen, 1832. — Struve, G. v., Grundzüge der Staatswissenschaft, Bd. I, S. 1 u. ff. — Rößler, Staatslehre, S. 283 fg.

2) Zu welchen Folgen es führt, wenn als Zweck des Zusammenlebens die allgemeine Wohlfahrt in objectivem Sinne angenommen wird, beweisen namentlich die Staatsplane des Socialismus und Communismus, sowie ein großer Theil der sogenannten Staatsromane. In allen diesen gefährlichen, wenn auch zum Theile geistreichen und von ihrer kritischen Seite wohl zu beachtenden Schriften wird mit dem Dasein und den Lebensverhältnissen der Menschen ganz nach Belieben umgesprungen. Von einer Achtung der Persönlichkeit und der einzelnen Lebenszwecke, ja nur von einer Rücksicht auf die gemeinsten Gebote der Sittlichkeit und Schicklichkeit, von einer Berücksichtigung der psychologischen Erfahrung und der allgemeinen Wirthschaftsgesetze pflegt gar keine Rede zu sein. Diese Weltverbesserungen würden alle Freiheit so gründlich vernichten, daß keine Strafanstalt eine unbedingtere und härtere Beschränkung auflegen könnte. Vergl. meine Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften Bd. 1, S. 65 u. ff.

3) Nicht gut zu begreifen ist, wie Hartenstein, Grundbegriff der ethi-



schen Wissenschaften, S. 519, einer Seits der Ansicht sein kann, der Begriff des Staates beruhe darauf, daß jeder Einzelne Schutz für seine Privatinteressen bei der Macht suche, und daß deßhalb das erste und dringendste Bedürfniß des Staates eine Rechtsordnung sei; er anderer Seits aber behauptet, daß das Recht nicht als Mittel zu anderen Zwecken, sondern selbst als Zweck erscheine, auf dessen Erreichung für den Staat die eigene innere Würde beruhe. Hier ist offenbarer Selbstwiderspruch. Wenn die Aufgabe des Staats Gewährung von Schutz für die Zwecke Dritter ist, und hierzu das Recht als erste Bedingung nöthig ist, so ist dieses offenbar ein Mittel und nicht selbst Zweck. Ob die Gesammtheit des Staates und seiner Einrichtungen an „die Idee des Rechtes gebunden ist", mit andern Worten, ob die Rechtsordnung über den ganzen Staat ausgedehnt sein muß, macht hierin keinen Unterschied.

4) Die Auffassung des Staates als einer bloßen Rechtsanstalt beginnt mit Pufendorf, ist von Kant lange unbestritten auf den Thron erhoben worden und hat endlich in der lieberalen deutschen und französischen Schule ihre höchste Ausbildung aber auch ihr wissenschaftliches Ende erreicht. Ein Nachhall davon ist noch das Gerede über den Unterschied von Rechts- und Polizeistaat. — Belustigend ist es anzusehen, wie sich Anhänger dieser Ansicht drehen und wenden, den Worten und Begriffen Gewalt anthuend, wenn sie den doch gar zu unabweisbaren weitergehenden Forderungen des Lebens auf ihrer engen Grundlage Befriedigung verschaffen wollen. Man sehe z. B. Behr, W. J., Polizeiwissenschaftslehre. Würzburg, 1848. — Nichts ändert es offenbar in der Sache, wenn etwa die einzelnen Beziehungen, in welchen Recht gehandhabt werden soll, aufgezählt werden; wie dies z. B. von Bitzer, System des natürlichen Rechts (Stuttg., 1841,) geschehen ist. Durch alle Aufzählungen kommt man aus der zur engen Auffassung nicht heraus. — Höchst wunderlich ist es aber gar, wenn K. S. Zachariä, in seinen Vierzig Büchern vom Staate, unterscheiden will zwischen dem praktischen und natürlichen Zwecke des Staates, als ersten aber bloß den Rechtsschutz anerkennt, weil Weiteres zu theuer wäre, und als natürlichen Zweck Förderung der allgemeinen menschlichen Bildung zugibt. Nicht nur wäre Beschränkung auf Recht das Theuerste, wie denn auch die Erfahrung zeigt, daß die Staaten in ihrem und des Volkes Geldinteresse noch Anderes leisten; sondern es ist überhaupt unstatthaft, den als „natürlich" erkannten Zweck des Staates kurzweg aus Zweckmäßigkeitsgründen zu verlassen. Jedenfalls muß derselbe auch im Leben angestrebt werden; und erreicht man ihn aus Mangel an Mitteln nicht vollständig, so ist wenigstens das Ziel festzuhalten und das Mögliche zu leisten. — Zu bemerken ist hierbei übrigens, daß, wenn die Krause'sche Lehre, so denn namentlich itzt Ahrens, Hack u. A., Realisation der Rechtsidee als Staatszweck aufstellt, sie nur den Worten nicht aber auch dem Sinne nach hierher gehört. Dieselbe versteht nämlich unter jener Aufgabe überhaupt die Ordnung sämmtlicher zu Erreichung der menschlichen Zwecke, somit besonders auch die ganzen, der Wohlfahrts- und Culturförderung dienenden Lebenskreise, und erklärt sich nur gegen die Nebeneinanderstellung von Recht und von Wohl, weil diese immer zusammenfallen und folglich mit dem Einen Worte Recht bezeichnet werden müssen. Sachlich

ist hier, wie man sieht, gar keine Verschiedenheit von der Begriffsbestimmung des modernen Rechtsstaates, (welcher ja auch alle Lebenszwecke umfaßt,) und es kann nur ein, allerdings bedeutender, doppelter Vorwurf gemacht werden. Einmal, daß alle anderen, doch eben auch thatsächlich bestehenden Lebensanschauungen und die aus ihnen hervorgehenden Staatsbegriffe ausgeschlossen werden. Zweitens aber, daß der Gesellschaft eine vom Staate zu sehr getrennte und ihm gleich gestellte Sphäre angewiesen ist, wodurch (trotz der Läugnung) die Einheit verloren geht. Ob theoretisch der Begriff des Rechtes besser enger gefaßt, daneben aber auch noch der Anspruch auf Wohl erhoben werden soll, oder ob beide, mit Krause, als gegenseitige Ursache und Wirkung verbunden aufgefaßt werden, erscheint als ziemlich gleichgültige Schulfrage. Dieses zu erörtern ist aber hier nicht der Ort.

5) Eine besondere Stelle unter den Theorieen, welche einen allgemeinen Menschheitszweck für den Staat in Anspruch nehmen, ist die Hegel'sche besonders hervorzuheben wegen der großartigen Eigenthümlichkeit ihrer Entwicklung. Hegel stellt als Zweck des Staates, weil als Zweck des vernünftigen menschlichen Handelns, die Objectivirung des Sittengesetzes auf. Seine Entwickelung ist aber folgende. Der Mensch hat eine dreifache Stufe des Betragens: 1. Recht, d. h. äußerliche Achtung des Andern, ohne daß es auf die Gesinnung dabei ankömmt; 2. Moral, wobei der Mensch lediglich nach seiner Gesinnung verfährt; 3. Sittlichkeit, die Vermittelung des rein Aeußerlichen mit dem rein Innerlichen. Die Sittlichkeit hat sich aber wieder zu bewegen in drei auf einander folgenden Kreisen: 1. in der Familie; 2. in der Gemeinde, d. h. dem unbewußten Vereine mehrerer Familien; 3. in der bürgerlichen Gesellschaft, wo sich die streitenden Interessen leicht versöhnen. Die Bethätigung der Sittlichkeit in der bürgerlichen Gesellschaft, also die höchste Steigerung des vernünftigen Willens, ist der Staat. — Hier ist denn aber, abgesehen von der Unrichtigkeit in der Aufzählung der Lebenskreise, und abgesehen ferner von der Unmöglichkeit das Sittengesetz in seinem ganzen Umfange durch die äußeren Mittel des Staates herzustellen, eine Haupteinwendung zu machen, welche allen solchen einzelnen Menschheitszwecken in ihrer Benützung als Staatszweck entgegensteht. Es muß doch auch ein organisches Zusammenleben für diejenigen Volkszustände bestehen, welchen diese höchste Staatsaufgabe noch nicht erreichbar ist. Die Begriffsbestimmung ist also zu eng.

6) Es wird der Wahrheit der christlichen Religion und der Verpflichtung eines Bekennens zu derselben kein Eintrag gethan, wenn bei der Erforschung des Staatszweckes auch andere thatsächlich vorhandene Lebensauffassungen berücksichtigt werden. Unmöglich kann nämlich davon ausgegangen werden, daß alle Völker, weil sie sich zum Christenthume nicht bekennen und zum Theil schon der Zeit nach sich nicht dazu bekennen konnten, gar keinen Staat oder nur einen zweck- und sinnlosen gehabt haben. Wenn also auch wirklich die christliche Weltanschauung die letzte und höchste Gesittigungsstufe ist; und wenn auch ferner, (was übrigens hier weder untersucht noch zugegeben wird,) gerade die Stahl'sche Auffassung des Christenthums die Wahrheit ausschließend erfaßt: so folgt daraus nur, daß für Völker dieses Glaubens ein entsprechender

Staatszweck geboten ist, keineswegs aber, daß Völker von anderer Gesittigung nicht berechtigt sind, auch einen Staat zu haben und diesen nach ihren Bedürfnissen zu bestimmen. Erst wenn sie einmal Christen sind, tritt die nun passende Staatsaufgabe auch für sie ein. Die wissenschaftliche Feststellung des Staatsbegriffes muß aber alle an sich logisch möglichen Arten des Staates umfassen. Mit einem Worte, eine christliche Theokratie, werde sie nun folgerichtig oder folgewidrig entwickelt, ist nicht die einzig denkbare noch die einzig wirkliche Staatsgattung; ihr specifischer Begriff ist daher auch nicht maßgebend für andere.

7) Das Merkmal der Souveränität im Begriffe des Staates wird allerdings noch bis in die neueste Zeit von den Staatsrechtslehrern aufrecht erhalten, so von G. A. Zachariä, Zöpfl, Bluntschli, Schulze, Gerber. Scharfsinnige Bemerkungen hiergegen erhebt itzt Mayer, G., Staatsr. Erörterungen u. d. deutsche Reichsverfassung. Lpz., 1872, S. 4 fg. Doch ist wohl der Satz des Verf.'s allzu scharf zugespitzt, daß in einem Bundesstaate, in welchem eine eigene Gewalt zur Vornahme von Verfassungsveränderungen bestellt sei, (wie z. B. in der Schweiz eine eigens gewählte Bundesversammlung vereint mit einer Mehrheit aller Schweizerbürger und der Kantone, oder in den V. St. von Nordamerika ein eigens gewählter Convent mit drei Viertheilen der Gliederstaaten,) nur diese verfassungsgebende Gewalt, nicht aber die Bundesgewalt oder die der einzelnen Gliederstaaten souverän sei, weil jene über beiden letzteren stehe. Einer Einrichtung, welche einer Seits nur ganz ausnahmsweise, vielleicht niemals, in Thätigkeit tritt, anderer Seits auch wenn sie fungirt in gar keiner Beziehung zur Verwirklichung der Staatszwecke steht, kann offenbar keine Bedeutung für die rechtliche Auffassung der bestehenden staatlichen Gewalten, so lange diese verfassungsmäßig bestehen und handeln, eingeräumt werden.

§ 14.

3. Von der Entstehung des Staates.

Die Geschichte zeigt, daß die unzähligen in die Erscheinung getretenen Staaten auf sehr verschiedene Weise entstanden sind. Einige haben sich stille und fast unmerklich entwickelt aus kleineren Stämmen und Gutsherrschaften; andere sind durch Religionsstifter geordnet worden; bei Dritten hat eine mächtige Persönlichkeit zum Mittelpunkte einer Krystallisation gedient; sehr viele sind durch Eroberungen und sonstige offene Gewalt entstanden; einzelne unläugbar durch Vertrag.

Begreiflich entsteht die Frage: ob diese Verschiedenheit der thatsächlichen Entstehung von Bedeutung sei für das Leben und

die Wirksamkeit der Staaten, namentlich ob ihre Rechtsbeständigkeit im Allgemeinen und die Rechtmäßigkeit ihrer Handlungen dadurch berührt werde?

Allerdings hängt das Wesen eines menschlichen Zustandes und die Wirkung desselben für die Betheiligten nicht in jeder Beziehung von der rechtlichen Form seiner Entstehung ab. Es kann ein Verhältniß auf eine Weise ins Leben treten, welche vom Standpunkte des Rechtes aus nicht vertheidigt werden kann, und doch mag es Nutzen stiften und selbst höheren sittlichen Forderungen entsprechen. Umgekehrt ist es möglich, daß sich gegen die Entstehung einer Anstalt oder eines sonstigen menschlichen Zustandes rechtlich gar nichts einwenden läßt, und daß doch dieselben ihren Zweck verfehlen oder sonst zu Klagen Veranlassung geben. Allein richtig ist es doch immer, daß sowohl eine rechtlich unanfechtbare Fortdauer als eine Rechtsbeständigkeit der einzelnen Handlungen bedingt ist durch einen rechtlichen Ursprung, indem wer gar nicht das Recht hat vorhanden zu sein auch das Recht nicht in Anspruch nehmen kann fortzubestehen, und daß wer nicht rechtlich existirt auch keine rechtlichen Wirkungen erzeugen kann [1]). Selbst ein nützlicher oder sonst löblicher Zustand ist somit durch einen ursprünglichen Fehler in der Entstehung auf eine gefährliche Weise in Frage gestellt und kann nur durch sehr günstige anderweitige Eigenschaften Verzeihung finden. Auch hängt die Beantwortung der Frage, auf welche Weise ein bestehender Zustand gültig abgeändert werden könne, in manchfachen Beziehungen mit der Art der Entstehung zusammen, indem ein schwächeres Recht, als welches der ursprüngliche Zustand erzeugte, eine gültige Veränderung mit demselben nicht vornehmen kann.

So denn nun auch im Staate; und es ist in der That die Frage nach dem zureichenden Rechtsgrunde seines Entstehens von großer Bedeutung. Der Inhalt seiner Leistungen ist freilich durch die Art seiner Begründung nicht nothwendig bedingt, auch wird keineswegs bloß eine rechtliche Unangreifbarkeit seiner Zustände verlangt: allein da es für die Sicherheit der menschlichen Verhältnisse von großem Werth ist, daß die Fortdauer der bestehenden

Staatseinrichtung nicht leicht in Frage gestellt, noch die Gültigkeit der einzelnen Handlungen schon aus allgemeinen Gründen in Zweifel gestellt werden kann; und da die Unanfechtbarkeit einer für nothwendig erachteten Verbesserung sehr wünschenswerth ist: so müssen allerdings die Grundsätze über die rechtliche Entstehung des Staates möglichst klar gemacht und festgestellt werden.

Die große Meinungsverschiedenheit in diesem Punkte *) ist aber hauptsächlich durch Mangel an Unterscheidung und unbestimmte Stellung der Fragen veranlaßt. Es sind nämlich offenbar drei Fragen getrennt aufzustellen und zu beantworten: 1. Ist das Bestehen von Staaten überhaupt rechtlich erlaubt? 2. Reicht, wenn dem so ist, die allgemeine Berechtigung zu Entstehen und Bestehen aus für alle thatsächlichen Fälle einer Staatsbegründung, oder sind auch noch bei jedem concreten Vorkommen nähere rechtliche Bedingungen und Forderungen zu erfüllen? 3. Welche rechtlich unanfechtbare Begründungsarten des Staates gibt es also?

Zu 1. Was die allgemeine Frage betrifft, so ist diese unzweifelhaft und unbedingt zu bejahen. Da nämlich der Mensch nur in einem Staate seine Lebensaufgabe erfüllen, nämlich die verschiedenen Kreise seines Lebens sicherstellen und deren Zwecke erreichen kann (s. oben, § 7): so ist das Dasein solcher Verbindungen unter allen Umständen, zu jeder Zeit und bei jedem Volke erlaubt. Der allgemeine zureichende Grund, welcher zur rechtlichen Gültigkeit eines jeden Geschäftes nothwendig ist, besteht hier in völlig genügendem Maaße. Daß also überhaupt Staaten begründet werden und bestehen, kann einer rechtlichen Anfechtung nicht unterliegen.

Zu 2. Hiermit ist aber freilich nicht gesagt, daß wegen der allgemeinen Zulässigkeit von Staatenbildungen die Art und Weise, wie der einzelne Staat ins Leben tritt, rechtlich gleichgültig sei, oder keinen weiteren Bedingungen unterliege. Wie zulässig und selbst nothwendig ein Verhältniß im Allgemeinen auch sein mag, so können doch im einzelnen Falle bei der Zustandebringung solche, formelle oder sachliche, Fehler begangen werden, daß es vom Rechtsstandpunkte aus gar nicht besteht. So ist z. B. eine durch Zwang

oder Irrthum zu Stande gebrachte Ehe ungültig, so erlaubt die Ehe an sich ist; muß eine von Verfügungsunfähigen ausgehende Veräußerung für nichtig erklärt werden, obgleich an sich Eigenthumsübertragung stattfindet; und ist ein unter dem Einflusse wesentlicher Täuschung zu Stande gekommener Vertrag unwirksam, wenn schon aus einer gegenseitigen Willenserklärung Rechtsverhältnisse entstehen können. Da nun nicht einzusehen ist, warum gerade bei dem Zustandekommen des staatlichen Verhältnisses andere Grundsätze gelten sollten, als die sonst im Rechte maßgebenden, so ergeben sich für dasselbe nach zwei Seiten hin unbezweifelbare Sätze. — Einer Seits steht fest, daß sämmtliche Grundlagen, aus welchen überhaupt eine Verpflichtung rechtlich entstehen und auf welche ein Verhältniß rechtlich gestellt werden kann, bei einer Staatsgründung Anwendung erleiden. Es ist somit eben so falsch, zu behaupten, daß ein Staat nur durch einen allseitigen Vertrag der Theilnehmer rechtlich entstehen könne, als zu läugnen, daß er auf diese Weise gar nicht zu begründen sei [4]). Vorausgesetzt, daß die Vertragenden sämmtliche Forderungen einhalten, welche bei gültiger Eingehung eines Vertrages beachtet werden müssen, mag ein Staat unzweifelhaft durch eine ausdrückliche Uebereinkunft der Genossen errichtet werden. Allein es ist diese Art der Rechtsbegründung keineswegs die einzige mögliche. Neben ihr stehen auch noch andere zureichende Ursachen, und unter diesen solche, welche sogar weit leichter angewendet werden können. — Auf der anderen Seite ist unbestreitbar, daß auch bei der Gründung eines Staates Fehler begangen werden können, welche sodann dem rechtlichen Bestande des concreten Zustandes zuwider sind und eine Anerkennung desselben vom Rechtsstandpunkte aus nicht zulassen. Es ist nicht wohl thunlich, alle diese möglichen Fehler aufzuzählen; aber unzweifelhaft gehören namentlich nachstehende Fälle hierher:

a) wenn die Gründenden lediglich durch willkürliche Gewalt, somit ohne Zustimmung des Volkes, ohne eine höhere genügende Auctorität und ohne innere oder äußere Nothwendigkeit, die Vereinigung erzwingen und die Formen derselben festzustellen [5]);

b) wenn absichtliche oder unabsichtliche Täuschung über das Wesen des zu gründenden Staates oder über hauptsächliche Formen desselben obwaltet, somit über Zweck und Mittel;

c) wenn Bedingungen gestellt aber nicht erfüllt werden;

d) endlich wenn in einer neuen Staatseinrichtung die Lebenszwecke nur eines Theiles des Volkes berücksichtigt, dagegen die der Uebrigen vollständig vernachlässigt sind.

Zur näheren Erläuterung ist dabei noch zweierlei zu bemerken. — Einmal unterliegt es keinem Anstande, daß ein anfänglich unrechtlicher Zustand nachträglich verbessert und aus einem nur thatsächlichen in einen rechtlich gültigen verwandelt werden kann. Namentlich ist dieß möglich durch eine spätere freie Zustimmung der Betheiligten zu einem ursprünglich unberechtigt auferlegten Staatsverhältnisse; und zwar kann auch hier die Zustimmung nicht bloß durch ausdrückliche Erklärung, sondern auch stillschweigend durch beweisendes, actives oder passives, Benehmen erfolgen. Durch eine solche nachfolgende Anerkennung mag aber nicht blos dieß fehlende Recht überhaupt gegeben, sondern selbst jede bisher vorgekommene Handlung des betreffenden Staates ratihabirt werden; und ein Beweis späterer stillschweigender Zustimmung ist es namentlich, wenn die anfänglich Widersprechenden sich der eingeführten Ordnung nicht blos ruhig fügen, sondern sich derselben zu ihren eigenen Zwecken positiv bedienen. — Zweitens aber ist es gut darauf aufmerksam zu machen, daß es nicht als ein allgemeiner Grund zur Verwerfung der Rechtsgültigkeit einer Staatsgründung geltend gemacht werden kann, wenn die von dem neuen Vereine in Aussicht gestellten Leistungen nicht vollkommen gleich für alle Bestandtheile der Bevölkerung sind. Da der Staat nur ein Mittel zu Erreichung menschlicher Lebenszwecke ist, diese aber bei den verschiedenen Bestandtheilen desselben Volkes verschieden sein können, so ist eine Ungleichheit der Wirkungen rechtfertigbar, im concreten Falle vielleicht sogar nothwendig. Und selbst wenn etwa die Unzureichenheit einzelner Einrichtungen, damit aber die theilweise Nichtbefriedigung gewisser Theile der Bevölkerung, vorläge, so würde daraus nur

die Verpflichtung zu einer Verbesserung, nicht aber die Ungültigkeit des ganzen Zustandes sich ergeben, falls nur das Wesen des Staates dem Lebenszwecke des Volkes im Ganzen entspräche.

Zu 3. Aus dem Vorstehenden erhellt denn aber, daß namentlich nachstehende einzelne Arten der Staatenbegründung als rechtlich, und somit als rechtliche Folgen erzeugend, anerkannt werden müssen.

Erstens, sämmtliche Begründungen durch Vertrag der Betheiligten. Hierbei sind denn aber wieder zwei wesentlich verschiedene Unterarten zu unterscheiden:

die Fälle, in welchen die Gesammtheit der zur Gründung eines Staates Willigen sich durch eine ausdrückliche Verabredung Aller mit Allen vereinigt und das Nähere feststellt;

sodann aber diejenigen Verhältnisse, in welchen sich eine größere oder kleinere Anzahl von Einzelnen oder von Gemeinschaften mittelst einzelner Verträge einer bestehenden Gewalt freiwillig anschließt und unterordnet, auf diese Weise aber durch Ansammlung einzelner Bestandtheile ein Ganzes allmälig bildet. Hier können die Verhältnisse der einzelnen Zutretenden zu dem gemeinschaftlichen Mittelpunkte wesentlich verschieden sein, und es entsteht doch rechtsgültig ein Staat, wenn nur alle Vertragenden der Vereinigung frei zustimmen, also ihre Befriedigung finden, und wenn ein einheitlicher Gedanke die Einzelheiten zu einem Organismus bildet [5]).

Zweitens die Begründung durch eine berechtigte Auctorität. Diese kann aber ebenfalls wieder von zweierlei Art sein.

Vor Allem eine religiöse Auctorität. Wenn ein Volk nicht blos an eine göttliche Weltregierung überhaupt sondern an eine besondere und namentlich nationelle Vorsehung lebendig glaubt, so ist eine unmittelbare Stiftung des Staates durch einen göttlichen Befehl eine logische Möglichkeit und ein religiöses Bedürfniß für dasselbe [6]). Falls nun also eine solche besondere göttliche Anordnung und Fürsorge als thatsächlich erfolgt gelehrt und geglaubt wird, ist auch der daraus entstehende Staat rechtlich gültig gegründet. Sämmtliche Theilnehmer erkennen die anordnende

Auctorität als unbedingt maßgebend an. Ob diese Religion im Allgemeinen und ihre Lehre von einer unmittelbaren göttlichen Staatsgründung insbesondere von anderen Völkern ebenfalls für wahr erachtet und getheilt wird oder nicht, ändert nichts an der subjectiven Verbindlichkeit der Betheiligten, folglich auch nichts am objectiven Rechtsstande.

Sodann kann möglicher Weise die staatsgründende Auctorität eine väterliche sein. Wenn sich nämlich ein Stamm unter Beibehaltung patriarchalischer Sitte und Lebensauschauung bis zur Nothwendigkeit eines festeren und kräftigeren Organismus entwickelt hat; und wenn die Ansicht von der Zweckmäßigkeit einer neuen Ordnung auch von dem mit väterlichem Ansehen bekleideten Stammeshaupte oder den mit gleichem Ansehen ausgerüsteten Aeltesten getheilt wird: so kann der Staat von diesen Personen, deren Willen für die Uebrigen aus sittlichen Gründen und aus Gewohnheit Gesetz ist, mit Rechtsverbindlichkeit einseitig angeordnet werden.

Endlich ist aber auch noch, drittens, die Gründung eines Staates als im concreten Falle rechtlich erfolgt anzuerkennen, wenn dieselbe zwar mit Gewalt und unter Widerspruch Betheiligter erfolgt ist, sie aber nachweisbar unter den thatsächlich gegebenen Umständen die einzige Möglichkeit war, der Gesammtheit des Volkes einen Zustand zu verschaffen, in welchem es die durch seine Gesittigungsstufe hervorgerufenen Lebenszwecke erreichen konnte. — Ein solcher Fall setzt zweierlei Thatsachen voraus. Einmal das Bestehen einer physischen Gewalt, welche das fragliche Volk bisher verhindert hat und auch künftig zu verhindern droht, die seinen Lebenszwecken entsprechende Staatseinrichtung zu erlangen; und zwar mag diese Gewalt die eines barbarischen Gewaltherrschers, etwa eines Eroberers, die einer oder mehrerer anarchischer Parteien, oder endlich die eines gegenüber von seinen Colonieen ungerechten und dieselben selbstsüchtigen Absichten aufopfernden Mutterlandes sein. Zweitens die Vergeblichkeit der zur Herstellung einer entsprechenden Staatsordnung versuchten friedlichen und regelmäßigen Schritte. Hier kann denn nur Gewalt

die den angeborenen Verpflichtungen und Berechtigungen der menschlichen Natur feindlich entgegenstehende Gewalt beseitigen; der Staat aber, welcher durch die für die Menschheitszwecke siegreich kämpfende Macht hergestellt ist, hat eine vollkommene Berechtigung zu bestehen, als das einzige Mittel zur Erreichung einer innerlich und äußerlich nothwendigen Aufgabe [7]).

Ob nun die eine oder die andere dieser rechtlich gültigen Staatsgründungen wirklich vorliegt, ist in jedem einzelnen Falle nach den Thatsachen zu entscheiden, und es ist natürlich keine Einwendung gegen die Zulässigkeit der einen Begründungsart, daß in einem andern Falle eine andere vorliegt und dort als gültig anerkannt wird. Beide können berechtigt sein, jede in ihrer Art und auf ihrer besonderen Grundlage. Auch darf nicht übersehen werden, daß möglicher Weise bei einem und demselben Volke zu verschiedenen Zeiten neue Begründungen des Staatswesens (nicht bloße Verbesserungen des Bestehenden) vorkommen können, wenn entweder durch innere Unruhen die bisherigen Einrichtungen ganz zerstört, durch neue wesentlich verschiedene Lebensauffassungen völlig andere Zwecke entstanden, oder durch äußere Ereignisse Veränderungen in Umfang und Bestandtheilen gleichmäßig rechtlich herbeigeführt worden sind [8]).

1). S. übrigens unten, § 28, über die Möglichkeit der Heilung eines ursprünglichen Mangels an Befehlsberechtigung.

2) Die Frage über die rechtliche Entstehung des Staates ist nicht nur vielfach, sondern auch mit großer Leidenschaft behandelt worden. Die Meinungen scheiden sich zuerst in zwei Haupttheile, je nachdem nur Eine Art der Begründung als zulässig angenommen wird, oder aber mehrere Arten zugelassen sind. Beide sind aber wieder sehr gespalten. Unter den Vertheidigern einer einzigen ausschließlichen Gründungsart verlangen nämlich die Einen (so besonders die ganze Kant'sche Schule), Begründung durch allgemeine Verträge; Andere (wie Stahl, Philosophie des Rechts, II, 2, S. 137 ff.) erkennen nur göttliche Stiftung; Dritte endlich (namentlich Haller, Restauration, Bd. I, S. 18 ff.) wollen ausschließlich den Einfluß natürlicher Macht gelten lassen. Hierüber sind sie denn aber unter sich in heftiger Fehde begriffen. Ebenso sind die Auffassungen Derjenigen, welche verschiedene Gründungsmöglichkeiten annehmen, mannchfach abweichend, zeichnen sich auch nicht alle durch Klarheit der Gedanken aus. Hierher gehören z. B. Zachariä, K. S., Vierzig Bücher vom Staate, Buch 2; Schmitthenner, Zwölf Bücher

vom Staate, Bd. I, S. 10 ff.; Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht, 2. Aufl., Bd. I, S. 201 ff.; Zöpfl, Staatsrecht, Bd. I, S. 51 ff.

3) Die Versuche, den Staat überhaupt auf die Gewalt zu begründen, sind längst als in sich widersprechend und als sittlich verwerflich anerkannt; so z. B. Languet's Vindiciae contra tyrannos; Graswinkel's berüchtigtes Buch: De juribus majestatis (1642). Wenn dennoch immer wieder der Versuch auftaucht, irgend eine thatsächliche Gewalt auch als die an sich und zu Allem berechtigte darzustellen, so ist dieß kein wissenschaftliches Unternehmen, sondern eine für das praktische Leben zur Anwendung kommende Sophistik. Der einzige Fall, in welchem eine gewaltthätige Gründung eines Staates gerechtfertigt werden kann, ist weiter unten im Text angeführt.

4) Die Entwickelung der Vertragstheorie nimmt eine sehr große Stelle in der Geschichte der Staatswissenschaften, und namentlich des natürlichen Staatsrechtes, ein. Die Grundlage wurde gelegt von H. Grotius; allein die Lehre hat in der Literatur aller neueren Culturvölker Entwicklung und Fortsetzung gefunden. So unter den Engländern, namentlich durch Hobbes, (Elementa philosophica de cive. Par., 1642; und Leviathan. London, 1651;) Locke, (Two treatises on government. Lond., 1680). Algernon Sidney, (Discourses concerning government. Lond., 1698.) In Holland U. Huber, (De jure civitatis. Ed. 4. Francof., 1705); Spinoza, (Tractatus theologico-politicus. 1670). In Frankreich vor Allem und mit unberechenbaren Wirkungen für die ganze Welt: J. J. Rousseau, (Du contrat social, zuerst 1752); und nach ihm die ganze revolutionäre und die spätere constitutionelle Schule des Landes. In Deutschland schließt sich schon Pufendorf an Grotius an; allein die eigentliche Feststellung und vieljährige allgemeine Verbreitung fand hier hauptsächlich statt durch Kant (Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre. 2. Aufl., 1798). Während mehr als eines Menschenalters behaupteten nur seine Schüler das wissenschaftliche Feld, unter diesen denn aber namentlich Feuerbach, Gros, Krug, Rotteck. Von den Italienern gehören hierher Lampredi, (Juris publici universalis theoremata. I. II. Liburn., 1777); Baroli, (Diritto naturale. I—VI. Crem., 1837); Tolomei (Corso elementare di diritto natueale. I—III. Padov., 1849); und Soria di Crispan (Philosophie du droit public. Éd. 3. I—IX. Brux., 1853. 1854). S. Ausführlicheres in meiner Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften, Bd. 1, S. 227 ff. — In neuerer Zeit wird denn aber die Vertragstheorie vielfach angegriffen; so z. B. von Haller, Restauration der St.W. Bd. I, S. 295 ff.; Schleiermacher, System der Sittenlehre, S. 275 ff.; Thilo, L., Der Staat. Breslau, 1827; Zachariä, K. S., Vierzig Bücher vom Staate, Bd. I, S. 73 ff.; Stahl, Philosophie des Rechts, Bd. II, Abth. 2. S. 141 ff.; Zöpfl, Staatsrecht. 4. Aufl. Bd. I, S. 70 ff.; Bluntschli, Allg. Staatsrecht, Bd. I, S. 231 fg.; Morgenstern, Mensch, Volksleben und Staat, Bd. I, S. 136 fg. — Hätte die Widerlegung sich darauf beschränkt: die ausschließende Gültigkeit der Vertragstheorie zu bekämpfen oder handgreifliche Fehler einzelner ihrer Anhänger zu widerlegen, so z. B. die Annahme eines atomistischen Naturzustandes

unverbundener Einzelner oder die lächerliche Reihenfolge verschiedener förmlicher Grundverträge: so wäre sie vollständig berechtigt und nützlich gewesen. Allein sie hat das Ziel weit überschossen durch die Bemühung, die Unmöglichkeit eines Vertrags überhaupt nachzuweisen, und schadet ihrer Wirksamkeit durch ganz unstichhaltige Gründe. Leicht nämlich ist die Unrichtigkeit nachstehender Argumente einzusehen: 1. Eine Staatsgründung durch Vertrag sei eine thatsächliche Unmöglichkeit, und in der That auch nie wirklich dagewesen. Hier ist einfach zu fragen: warum denn bei gleicher Gesittigungsstufe, gleichartigen äußeren Bedürfnissen und gesellschaftlichen Zuständen eine allgemeine Uebereinstimmung unmöglich sein soll? Und mit Recht darf die Keckheit oder Unwissenheit scharf getadelt werden, welche das sogar häufige thatsächliche Vorkommen von Staatsbegründungen mittelst Vertrages abläugnen will. Man denke nur z. B. an die Gründung so vieler nordamerikanischer Staaten bis in die neueste Zeit herunter; an die Gründung dieses Bundesstaates selbst; an die Entstehung des itzigen schweizerischen Bundesstaates und die des neuen deutschen Reiches. Da es rechtlich gleichgültig ist ob es sich von der völligen Neugründung eines Staates oder von einer wesentlichen Aenderung seiner Grundlage handelt, so können mit Fug auch noch die Hunderte von Fällen angeführt werden, in welchen neue Verfassungen vertragsmäßig zu Stande gekommen sind. — 2. Ein Vertrag setze bereits den Staat voraus, dieser könne also nicht durch Vertrag entstehen. (Schleiermacher.) Hier ist eine schwer zu begreifende Verwechslung zwischen bestimmter Form eines Vertrages, (welche allerdings möglicherweise nur durch Gesetz, also Staat, bestehen kann,) oder aber zwischen den Bedingungen der Ausführbarkeit eines Vertrages und dem rechtlichen Wesen einer bindenden Willensvereinigung. Warum diese letztere nicht soll zu Stande kommen und eine verpflichtende Kraft haben können ohne Zuthun einer Obrigkeit, ist in der That nicht einzusehen. Auch ist kein Grund hierfür angegeben worden. — 3. Durch einen Vertrag könne nur die Form der Entstehung, nicht aber das Wesen der Staatsgewalt erklärt werden. Antwort: Dieß ist auch gar die Absicht nicht; sondern im Gegentheile will gerade nur die Entstehung begründet werden. Das Wesen des Staates an sich und das seiner Gewalt beruht allerdings auf ganz andern Gründen. — 4. Der Staat werde auf diese Weise durch menschliche Willkühr geschaffen; diese könne nun aber, einer Seits kein Recht schaffen, anderer Seits möge es ihr auch belieben gar keinen Staat zu schaffen. Beides ist zuzugeben. Allein wenn eine allgemeine menschliche Nothwendigkeit im Staate zu leben vorliegt, so wird diese nicht rein willkührlich gewollt oder auch nicht; es besteht eine vernünftige Verpflichtung dazu, diese aber kann Recht schaffen. Falls aber je der Irrthum begangen wird, keinen Staat zu wollen, so ist freilich auch die Begründung etwas gar nicht Bestehenden unmöglich. Allein hierzu ist keine Theorie, welche sie auch sei, im Stande, weil es ein Widerspruch in sich ist. — 5. Ein Vertrag könne auch gegen die Freiheit gewendet werden. Allerdings; es handelt sich aber nicht davon, welche gewünschte oder mißliebige Folgesätze sich etwa ergeben aus der richtigen Ansicht über die Staatsgründung, solche nur, welche dieß sei. Ist die Freiheit nicht schon vollständig gesichert durch die Entstehung

des Staates selbst, so müssen eben nachträglich Mittel zu ihrer Bewahrung aufgefunden werden. — 6. Ein Vertrag beruhe schließlich doch auch nur auf Uebermacht, nämlich der Menge. Hier liegt eine offenbare Begriffsverwechslung vor. Daß die Mehrheit mehr Macht hat als die Minderheit, ist freilich klar; ebenso, daß häufig die anfänglich einer verschiedenen Meinung Zugewendeten sich der Mehrheit anschließen müssen, weil sie nicht im Stande wären, ihren nächstgelegenen Wunsch abgesondert ins Leben treten zu lassen, und sie also, wenn auch nicht gerne so doch rechtlich gültig, eine späte Zustimmung geben: allein völlig irrig ist es, das Entstehen der Verbindlichkeit und des rechtlichen Zustandes als eine Folge der Uebermacht der Mehrheit darzustellen, während sie doch lediglich aus der allgemeinen Uebereinstimmung der Willen hervorgeht. Wer mit den Zwecken und Ansichten der Mehrheit schließlich durchaus nicht einverstanden ist, mag sich von derselben trennen und darf hieran nicht gehindert werden; allein sie seiner Seits zu hindern ist er nicht befugt. — 7. Ein Gründungsvertrag sei rechtlich unhaltbar, weil die Vertragenden ihre Zuständigkeit überschreiten, theils in Betreff der für den Staat von ihnen selbst zu übernehmenden Verpflichtungen, theils hinsichtlich der beabsichtigten Bindung späterer Geschlechter. Dieß ist unglückliche Jurisprudenz. Völlig unerfindlich ist, warum Leistungen für den Staat, welcher Art und wie weit gehend sie sein mögen, durch freiwillige Zustimmung nicht eben so gut, wo nicht unanfechtbarer, sollen übernommen, als durch eine äußere Auctorität auferlegt werden können. Dieß gilt denn namentlich auch von der berüchtigten Frage nach der eventuellen Verpflichtung zu einer Lebensgefahr für den Staat. Was aber die Verbindlichmachung der Nachkommen, mit anderen Worten die Continuität des Staates, betrifft, so kann und soll späteren Geschlechtern allerdings das Recht nicht entzogen werden ihre eigenen Anschauungen von dem Lebenszwecke und somit auch von den diesem entsprechenden Staatseinrichtungen zu haben und zur Anwendung zu bringen; allein bis zum Eintritte einer solchen Aenderung und bis zur formell unanfechtbaren Geltendmachung derselben bleibt es, wenn sonst kein Störungsgrund eintritt, auch für die später Lebenden rechtlich verbindlich bei der Folge der itzt bestehenden Auffassung, nämlich bei dem verabredeten Staate. Eine solche wesentliche und durchgreifende Aenderung in den Ansichten über den ganzen Lebenszweck kann aber sehr lange auf sich warten lassen, und dieß zwar namentlich auch deßhalb, weil die Geschlechter der Menschen sich nicht in scharf gesonderten ganzen Schichten einander ablösen, jede mit einer ihr eigenthümlichen Gesittigung, sondern vielmehr die Einzelnen unverbunden unter sich, allmählig, aufgewachsen unter den Lehren und unbewußten Eindrücken ihrer Umgebungen in die Reihen der berechtigten selbstständigen Bürger eintreten. Die Continuität des Staates, als theoretische Forderung, ist also auch bei der Annahme einer Gründung durch Vertrag genügend vorhanden. — 8. Die gemeinsame Anerkennung eines Verhältnisses brauche nicht auf einem Vertrage zu beruhen, sondern könne entweder aus dessen jedem Menschen einleuchtenden Wahrheit hervorgehen, so z. B. die Anerkennung allgemeiner physikalischer Thatsachen oder Gesetze, oder aus der Nothwendigkeit einer verständigen Ordnung. Die Annahme der ersteren Möglichkeit

ist einfache Sophistik. Es handelt sich nicht von der Ursache, warum eine Erscheinung der Sinnenwelt von jedem Einzelnen gleichmäßig aufgefaßt oder ein Naturgesetz von Allen erkannt wird; sondern von der Frage: wie der menschliche Wille in Beziehung auf Zusammenleben rechtlich gebunden werden könne. Was aber die Entstehung und allgemeine Anerkennung eines Verhältnisses aus einem verbreiteten Gefühle einer, sittlichen oder stofflichen, Nothwendigkeit betrifft, so ist durch Nothwendigkeit nur die Thatsache des Vorhandenseins im Allgemeinen erklärt, aber noch keineswegs der Rechtsgrund der Erscheinung im einzelnen Falle und die Gültigkeit ihrer besonderen Form. Ist es nun auch richtig, daß dieser Rechtsgrund nicht ausschließlich durch vertragsmäßige Zustimmung der Betheiligten entstehen kann, so sollte doch wenigstens unter Rechtsgelehrten darüber kein Streit sein, daß Vertrag jeden Falles ein mögliches und erlaubtes Mittel hierzu ist. — Nicht erst einer ernstlichen Vertheidigung bedarf es, um von einer verständigen Vertragstheorie die Vorwürfe ferne zu halten, welche ihr wegen des Mißbrauches mit dem Begriffe der Volkssouveränität oder wegen einer fehlerhaften Aeußerungsart derselben gemacht werden. Die Begründung eines Staates durch Vertrag setzt keineswegs die Annahme einer ursprünglichen Ausübung der Staatsgewalt durch Alle, oder eines Rechtes zu rein willkührlichen Aenderungen voraus; und die Spiegelfechterei von Plebisciten ist kein Grund gegen eine wahre und freie Aeußerung des Volkswillens. Die Vertragstheorie setzt so wenig beständige Umwälzungen auf die Tagesordnung, als andere Begründungsarten, wie immer sie sein mögen, die Möglichkeit eines Umsturzes des Bestehenden, falls dazu ein genügender Grund vorhanden ist, beseitigen.

5) Es ist eines der Verdienste der Haller'schen Restauration der Staatswissenschaften, daß sie die Möglichkeit einer allmäligen Staatsgründung durch eine Reihenfolge von einzelnen und verschiedenartigen Verträgen schutz- und hülfsbedürftiger Personen oder Corporationen mit Einem Mächtigen ausführlich begründet hat. Diese Auffassung als eine unwürdige anzugreifen, ist lächerlich, sie als eine mit Nothwendigkeit zur Unfreiheit führende darzustellen, handgreiflich unrichtig, ihr endlich die Vertheidigung jedes Unrechtes schuld zu geben, ganz grundlos. Der Fehler der Haller'schen Ansicht liegt ganz wo anders; nämlich in ihrer geschichtlich und wissenschaftlich ungerechtfertigten Ausschließlichkeit und in der halb wahnsinnigen Heftigkeit ihres Urhebers gegen alle Andersdenkende.

6) Nur als ein allgemeines, im Besondern gar nichts erklärendes Bekenntniß zu einer religiösen Weltansicht oder als eine folgewidrige und äußern Zwecken angepaßte Abschwächung und Verkehrung der göttlichen Stiftung des Staates kann es betrachtet werden, wenn Manche, wie z. B. Schelling, Stahl, Gerstner (Verwaltungslehre) einen mittelbaren göttlichen Ursprung des Staates annehmen. Ist nämlich nur behauptet, daß Gott in den Menschen das Bedürfniß in einem Staate zu leben und die Fähigkeit einen solchen zu gründen gelegt habe, oder wird nur auf die göttliche Vorsehung und auf eine allgemeine Weltregierung hingewiesen, so bleibt immer noch zu zeigen, auf welche Weise denn diese Ordnung des Zusammenlebens menschlich gültig

zu Stande kommt. Es ist also damit weder wissenschaftlich noch für das Leben etwas gewonnen. Soll aber, wie von Stahl geschieht, damit für die fürstliche Staatsgewalt eine höhere Weihe erlangt werden, so wird durch Hereinbeziehen eines fremdartigen Principes in eine rationelle Beweisführung ein Satz erschlichen, welcher sonst nicht nachgewiesen werden kann. Das ganze Verfahren ist unlogisch. Wer den Staat und seine Einrichtungen auf Gottes Gebot stellt, der bedarf keiner philosophischen Begründung und keines Beweises, daß ein wesentlicher Bestandtheil eine sittlich-rechtliche Anstalt, als solche aber vernünftig und nothwendig sei. Jenes Gebot genügt vollkommen.

7) Nicht also, weil die Gewalt an sich und als solche Recht schafft, sondern weil sie unter gegebenen Umständen das einzige Mittel zur Erreichung eines nothwendigen Zweckes ist, wird eine Staatsgründung mittelst ihrer Anwendung gegen ungerechte Verhinderung als rechtlich unangreifbar anerkannt. Jede andere erlaubte Begründung ist wünschenswerther, hauptsächlich aus Zweckmäßigkeitsrücksichten; allein deßhalb ist doch auch gegen die schließliche Anwendung im wirklichen Nothfalle nichts einzuwenden, man müßte denn behaupten wollen, daß Willkühr und Unrecht befugt seien, die Erreichung der Lebenszwecke Dritter zu verhindern, und daß der Mensch nicht berechtigt sei, unvernünftige Hindernisse wegzuräumen, blos weil sie ihm entgegenstehen. Das gesunde natürliche Gefühl hat sich niemals darüber täuschen lassen, daß die Begründung des griechischen Staates gerechtfertigt war, weil unter der türkischen Barbarei eine auch nur theilweise Verfolgung vernünftiger Lebenszwecke unmöglich war. Die innere Berechtigung herangereifter Colonieen zu eigener Staatsgründung ist zum Axiom geworden, weil nur ein eigener Staat den aus höherer Gesittigung entsprossenen Lebenszwecken genügt. Wer würde das Recht der Handlungsweise und das rechtliche Bestehen des daraus hervorgehenden Erzeugnisses bezweifeln, wenn es einem Einzelnen oder einer Anzahl gelänge, in einem größeren oder kleineren Theile des mittel- oder südamerikanischen Festlandes einen Staat an die Stelle der dort herrschenden Anarchie zu setzen? — Daß eine ähnliche Vertheidigung gewaltsamer Umänderungen in bereits bestehenden Staaten statt findet, (s. unten, § 22,) benimmt der Beweiskraft für die Erlaubtheit einer Neugründung nichts. Derselbe Rechtsgrund kann in thatsächlich verschiedenen Verhältnissen zu verschiedenen Handlungsweisen befugen.

8) Von selbst versteht sich, daß unter Neugründung nicht auch schon blose Aenderungen und Verbesserungen eines im Wesentlichen bleibenden Staatswesens begriffen sind. Ihre Berechtigung beruht auf anderen Voraussetzungen. Allein eben so klar ist auch, daß nicht blos von Reform die Rede sein kann, wenn eine in dem ganzen Wesen und in der Hauptaufgabe, vielleicht selbst in den äußeren Bestandtheilen verschiedene Gestaltung eines allerdings längst bestehenden Staatszustandes eingetreten ist. Alexander's asiatisches Reich war eine ganz selbstständige Schöpfung; das spanische Mexiko keine Fortsetzung des Staates der Azteken; Wilhelm der Eroberer gründete einen ganz neuen Staat in England; die Niederlande von 1815, Belgien im Jahre 1830 waren neu gegründete Staaten; das deutsche Reich von 1870 ist ein neuer Staat. In

allen solchen Fällen steht die Frage über die Berechtigung zur Gründung eines Staates offen.

§ 15.

4. Die Verschiedenheit der Staaten.

Da die durch den Staat zu fördernden Volkszwecke nach Art und Ausdehnung manchfach sein können, weil die allgemeinen Lebensanschauungen der Völker keineswegs die gleichen sind, und da die Begründung der Staaten ebenfalls auf manchfache Weise möglich ist: so ist eine Verschiedenheit derselben nach Inhalt und Form vorweg zu vermuthen. Und diese Vermuthung wird auch durch die Erfahrung reichlich bestätigt. Sowohl die Geschichte als die Umschau in der Gegenwart zeigt große Abweichungen nicht nur in einzelnen Theilen des Organismus, sondern auch in der ganzen Richtung der Staatsthätigkeit.

Eine untadelhafte und umfassende Eintheilung dieser verschiedenartigen Erscheinungen ist nicht bloß logisches Bedürfniß, sondern sie dient auch zur Erleichterung und Richtigkeit in der Aufstellung von Grundsätzen jeder Art für das staatliche Leben. Ihre Feststellung ist somit eine wichtige Aufgabe für die Wissenschaft [1]). Dabei versteht es sich aber von selbst, daß die Hauptabtheilung nach den wesentlichen Unterschieden geschieht, und erst die Unterabtheilungen nach Formen oder Zahlenverhältnissen gemacht werden dürfen. Ein anderes Verfahren reißt innerlich Zusammengehörendes auseinander und wirft grundsätzlich Verschiedenes zusammen. Auch bedarf es wohl nicht erst einer Rechtfertigung, wenn sich auch die Wissenschaft mit der Aufzählung und Ordnung derjenigen Staatszustände begnügt, welche bereits in die Erscheinung getreten sind, bloß denkbare aber nicht vorhanden gewesene staatliche Gestaltungen aber unberücksichtigt läßt. Die Zahl schon der ersteren ist groß genug. Staatsgattungen aber mögen die Hauptabtheilungen genannt werden, welche sämmtliche aus derselben wesentlichen Lebensanschauung hervorgehende und denselben Hauptzweck verfolgende Staaten umfassen; Staatsarten dagegen

sind deren Unterabtheilungen, zusammengestellt je nach der Gleichheit wichtiger Formen.

Hieraus ergiebt sich denn nachstehende Eintheilung [*]):

Erste Hauptgattung. Staaten, welche die Ordnung eines Stammeslebens zum Zwecke haben, zu diesem Zwecke aber eine väterliche Gewalt des Hauptes anerkennen. Dieselben gehen allerdings aus einer wenig entwickelten Lebensauffassung des Volkes hervor und sind die niederste Stufe des einheitlichen Zusammenseins auf begrenztem Raume, welches den naturwüchsigen Zuständen eines blos gesellschaftlichen Zustandes noch sehr nahe steht; aber sie müssen doch bereits den Staaten zugezählt werden, wenn eine wirkliche gemeinsame Gewalt anerkannt ist und wenigstens die nothwendigsten Einrichtungen zur Ordnung und ihrer Handhabung getroffen sind. Patriarchalische Staaten.

Zweite Hauptgattung. Staaten, welche bei einem dem Leben einen ausschließend religiösen Zweck beimessenden Volke auf dem Glauben an eine unmittelbare göttliche Stiftung und an eine fortdauernde unmittelbare Leitung der menschlichen Dinge durch göttliche Anordnung beruhen; d. h. Theokratieen. Dieselben zerfallen in zwei wohl zu unterscheidende Arten:

In reine Theokratieen, das ist in solche Staaten, in welchen die Leitung der religiösen und der politischen Dinge in derselben Hand liegt, somit Kirche und Staat ein und dasselbe Ganze bilden, und das gesammte Leben auf der Erde lediglich in dem Verhältnisse des Menschen zur Gottheit aufgefaßt wird. Nothwendig sind hier die Priester auch die Leiter aller gemeinschaftlichen Angelegenheiten, welcher Art diese auch sein mögen.

Gemischte oder dualistische Theokratieen. Hier wird dem Erdenleben wenigstens so weit Eigenthümlichkeit und selbstständiger Werth zugeschrieben, daß ihm eine von der Besorgung der überirdischen Beziehungen gesonderte Leitung, übrigens immer nach Maßgabe göttlicher Gebote und in der von der Gottheit angeordneten Form, eingeräumt wird. Es besteht also eine eigene Laienregierung für die weltlichen Dinge, und eine besondere Leitung der religiösen und kirchlichen Angelegenheiten; beide untrennbar

verbunden durch dasselbe göttliche Gesetz und beide beruhend auf derselben göttlichen Auctorität. Nur darin kann Verschiedenheit und möglicher Weise Streit bestehen, ob das Religionshaupt, welches jeden Falles in Sachen des Glaubens und des Cultes selbstständig und die höchste Macht ist, auch eine obere Leitung der weltlichen Dinge hat, so daß das Haupt der letzteren nur ein mittelbarer Statthalter Gottes ist; oder ob die beiden Gewalten, jede in ihrem Kreise, auf gleicher Höhe stehen und unabhängig von einander den sie betreffenden Theil der göttlichen Anordnung vollziehen [3]).

Dritte Hauptgattung. Staaten, deren Bestandtheile sich in abgesonderten Gruppen und Stellungen um eine Macht schaaren, um unter deren Schutz und in der Regel auf deren Gebiet ihren einzelnen erlaubten Zwecken sicher nachzugehen. Ihre Grundlage ist ein Volksleben, welchem die Erhaltung und Entwicklung der individuellen und der gesellschaftlichen Existenzen als die wesentlichste Aufgabe erscheint, ohne daß ein höherer sittlicher oder sonst allgemeiner Zweck erstrebt würde. Sowohl die Leistungen der Macht als umgekehrt die Gegenleistungen und die Unterwerfungsbedingungen der einzelnen Bestandtheile mögen hier verschiedenartig sein, nur ist die Selbstständigkeit und Ursprünglichkeit der den Mittelpunkt bildenden Gewalt, und andererseits der Anspruch auf Schutz wesentlich. Es sind dies die Patrimonialstaaten. — Eine eigenthümliche Spielart dieser Staatsgattung ist der militärische Lehenstaat, in welchem die kriegerische gegenseitige Vertheidigung der Kern und fast der ganze Inhalt des Zusammenlebens ist.

Die vierte Hauptgattung besteht aus denjenigen Staaten, deren Bevölkerung sich vorzugsweise als eine eigenthümliche Gesammtheit fühlt und denkt, und welche daher auch der Ordnung des Zusammenlebens die möglichste Zusammenschließung eines Gemeinlebens aller einzelnen Bürger als Zweck vorsetzen; so zwar, daß der Einzelne in der Gesammtheit ganz aufgeht und er keine besonderen ihm eigenthümlichen Lebenszwecke verfolgt. Jeder bringt dem Gedeihen des Ganzen seine Persönlichkeit zum Opfer.

Es ist dies der classische oder antike Staat, so bezeichnet, weil die Griechen und Römer diese Lebensauffassung hatten. Derselbe zerfällt übrigens in drei verschiedene Arten:

erstens Monarchie, wo die Regierungsgewalt einer einzelnen Person zusteht, sei es nun, daß dieselbe durch Wahl der Bürger, oder nach erblichem Ansehen und Rechte, oder auch wohl durch unwiderstehliche Macht in den Besitz kömmt;

zweitens, Aristokratie, d. h. die Regierung einzelner Ausgezeichneter, welche entweder durch Abstammung aus bestimmten Familien, durch Verdienste oder durch Vermögen zu diesem Vorzuge berufen sind;

drittens endlich Demokratie, wenn die Gesammtheit der Bürger sich die Leitung der allgemeinen Angelegenheiten selbst vorbehält, und in voller Versammlung darüber beschließt [4]).

Die fünfte Hauptgattung ist der Rechtsstaat der Neuzeit. — Sein Wesen besteht darin, daß er die vom Volke als Lebenszweck des Einzelnen und der Gesammtheit anerkannte Entwicklung aller natürlichen Kräfte schützt und fördert. Zu diesem Ende läßt er einer Seits die gesammten Handlungen seiner Theilnehmer und der organisirten regierenden Gewalt nur im Rahmen einer allumfassenden Rechtsordnung vor sich gehen und sorgt dafür, daß in dem gesammten Leben innerhalb seiner Gränzen, somit sowohl in den Verhältnissen der Einzelnen zu einander als in den Beziehungen der Gesammtheit zu ihren Theilen das Recht nicht verletzt wird; anderer Seits fördert er die verschiedenen Kräfteentwicklungen und daraus sich ergebende Interessen seiner Theilnehmer, soweit die Kräfte derselben nicht genügen und der Gegenstand eine Anwendung der Gesammtkraft rechtfertigt. Herstellung und Aufrechterhaltung einer Rechtsordnung ist somit nicht sein einziger, nicht einmal sein wichtigster Zweck, wohl aber der beherrschende Character die unverletzliche negative Seite seines ganzen Gebahrens [5]). — Die Unterschiede des Rechtsstaates von den übrigen Staatsgattungen fallen in die Augen. Von der Despotie ist er der gerade Gegensatz. Gegenüber von den Patriarchieen und Patrimonialstaaten hebt sich seine Anerkennung eines klaren und höheren

allgemeinen Lebenszweckes und der zwar bewußt beschränkte aber innerhalb seiner Gränzen gewaltige Character seiner Thätigkeit ab. Von der Theokratie ist er verschieden insoferne er dem gegenwärtigen Leben auf der Erde einen Selbstzweck, und zwar, wie bemerkt, die möglichst vollständige und harmonische Ausbildung aller menschlichen Kräfte, einräumt und Ordnung des Zusammenlebens in diesem Sinne bestellt und erzwingt, das Glaubensleben aber nur als eine einzelne Seite dieser Entwickelung betrachtet und die Organisation desselben nur auf ihren unmittelbaren Bereich und Zweck beschränkt. Von dem Staate der alten Völker endlich ist der Rechtsstaat insoferne verschieden, als der Zweck und Nutzen des Staates nicht erst in einem gedeihlichen Gesammtleben sondern in der unmittelbaren Befriedigung des Einzelnen und der besonderen gesellschaftlichen Kreise gesucht wird. Der Einzelne geht bei ihm so wenig im Ganzen, der Mensch so wenig im Bürger unter, daß vielmehr umgekehrt er seine Leistungen nach den subjectiven vernünftigen Forderungen der Einzelnen und der kleineren Kreise ausdehnt und zusammenzieht und der Mensch nur wegen der Erreichung seiner Zwecke Bürger ist. — Die Arten dieser großen, sämmtliche europäisch gesittigte Völker der Gegenwart (wenigstens der Theorie nach) umfassenden Staatsgattung sind in erster Linie nach denselben Bestimmungsgründen einzutheilen, wie im antiken Staate; also sind auch hier Fürstenherrschaften, Regierungen der Vornehmen, endlich Volksherrschaften zu unterscheiden. Allein es haben sich auch einzelne dieser Arten weiter entwickelt und abgezweigt; namentlich die Monarchie und die Demokratie. Es zerfällt nämlich die erste im neuzeitigen Rechtsstaate in eine unbeschränkte, eine ständische und eine Fürstenherrschaft mit Volksvertretung, je nachdem die Regierungsgewalt Einer Person ohne äußere Schranken für die Art der Anwendung übertragen ist, oder gewisse Classen des Volkes Antheil an der Regierung haben, oder endlich die Gesammtheit der Bürger eine Anzahl Männer aus ihrer Mitte abordnet zur Wahrung der allgemeinen Interessen und Rechte gegenüber von etwaiger Mißregierung des Staatsoberhauptes. Die Demokratie des Rechtsstaates

aber ist entweder eine **reine**, wenn die Bürger unmittelbar zu einer Versammlung zusammentreten, oder eine **repräsentative**, wenn die Regierung des Volkes durch gewählte Vertreter aus den verschiedenen Bezirken des Landes besorgt wird, welche im Auftrage und Namen der Gesammtheit die allgemeinen Geschäfte besorgen.

Sechste Hauptgattung. **Despotieen**, d. h. Staaten, in welchen lediglich der **Wille des Einen Herrschers** Gesetz ist, so daß die von ihm vorgeschriebene Richtung für die Gesammtheit Zweck wird und ihm gegenüber kein Recht gilt. Hier ist also von einer vernünftigen Lebensauffassung der Gesammtheit und selbst von berechtigten Ansprüchen der Einzelnen nicht die Rede; überhaupt hat das ganze Zusammenleben keine höhere Aufgabe, als die Willkühr des Oberhauptes durchzuführen und die Mittel dazu zu liefern. Nur soweit es eigener Vortheil oder persönliche Laune und Gesinnung des Herrschers ist, findet Schutz und Förderung der Unterthanen statt; daher denn etwa Vertheidigung gegen Angriffe äußerer Feinde und vielleicht eine Art von Rechtspflege. Keinen wesentlichen Unterschied in den beiderseitigen Verhältnissen macht der Grund, auf welchen der Herrscher seine Gewalt stützt. Es mag einfach das Schwert sein, aber auch eine göttliche Berechtigung oder irgend ein sonstiger Anspruch vorgegeben werden. Nicht nur ist es in der Wirkung ganz gleich, sondern es wird auch der Mangel einer vernünftigen Lebensaufgabe beim Volke durch die Art und Weise, wie die unbeschränkte Gewalt sich zu rechtfertigen sucht, nicht geheilt. — In der Natur der Sache liegt es, daß keine verschiedene Arten dieser Staatsgattung bestehen, militärische Gewaltherrschaft hier die einzige Form ist [6]).

Nicht zu verwechseln mit dieser Verschiedenheit der Hauptaufgaben und der zu ihrer Verwirklichung bestimmten Grundformen der Staaten ist die, zuerst von Montesquieu versuchte, Aufstellung verschiedener Geistesrichtungen, welche die einzelnen Staatsarten durchdringen und beleben. Als solche Principien hat er selbst für die Fürstenherrschaft die Ehre, für die Freistaaten die Tugend

(Vaterlandsliebe), für die Despotieen die Furcht angegeben; nach ihm aber ist der Gedanke vielfach gewendet und zum Theil ins Abentheuerliche verdreht worden. Ganz richtig ist nun ohne Zweifel, daß jede eigenthümliche Lebensanschauung auch eine entsprechende Sinnesweise und vorherrschende Neigungen und Leidenschaften erzeugt; ebenso ist unläugbar, daß sich eine solche Geistesbeschaffenheit auch im Staatsleben geltend macht; und es ist namentlich Sache der Staatsklugheit, einen so bedeutenden Hebel in jedem einzelnen Falle richtig zu erkennen und geschickt anzuwenden: allein diese Gemüthsstimmungen sind nicht die Grundlagen sondern vielmehr die Folgen der wesentlichen Staatenverschiedenheiten, sie sagen nichts aus über die zu lösenden Aufgaben, und sie begründen keine Rechte und Pflichten. Es ist somit eine Frage von nur untergeordnetem Interesse, ob die angegebenen Geistesrichtungen wahr und ob sie erschöpfend angegeben sind. Im Uebrigen wäre es wohl am richtigsten, als vorwiegende Stimmung im patriarchalischen Staate naive Stammesliebe anzunehmen; im Patrimonialstaate Festhaltung des individuellen Rechtes, verbunden mit kriegerischem Geiste in der besonderen Form des Lehenstaats; in der Theokratie gläubige Frömmigkeit; im antiken Staate Gemeinsinn und Aufopferungsfähigkeit; im Rechtsstaate der Neuzeit vielseitigen Bildungstrieb, aber auch Selbstsucht erlaubter und unsittlicher Art, mit verschiedenen Abstufungen je nach den einzelnen Formen, z. B. in der unbeschränkten Monarchie als Ehrgeiz, in der Volksherrschaft als Unabhängigkeitssinn, in Erbstaaten mit Volksvertretung als Eifersucht und Mißtrauen; in der Despotie endlich sittliche Verworfenheit und Feigheit.

1) Die Literatur über die Verschiedenheit der Staatsarten ist sehr groß. Man sehe z. B.: Heeren, Ideen über Politik, 2. Aufl., Bd. I, S. 978 fg. — Schleiermacher, Ueber die Begriffe der verschiedenen Staatsformen (Abhandl. der Berl. Akad., 1814). — Welker, Letzte Gründe. — Duden, Verschiedenheit der Staaten. — Grundsätze und Ansichten über Staatsformen und deren Ableitung aus dem Wesen des Staates selbst. Leipzig, 1832. — Leo, H., Naturlehre des Staates. Halle, 1833. — Rohmer, Th., Die vier Parteien, S. 126 fg. — Bluntschli, Psychologische Studien über Staat und Kirche. S. 229 ff.; Ders., Allgemeines Staatsrecht, Bd. I, S. 237 ff. — Zachariä, Vierzig Bücher, 2. Aufl., Bd. III, S. 4 ff. —

Vorländer, F., Die Staatsformen in ihrem Verhältniß zu der Entwicklung der Gesellschaft, in der Tüb. Zeitschr. f. Staatsw., 1859, S. 143 fg. — Waitz, Politik, S. 107 fg. — Schon hieraus ergiebt sich das Vorhandensein einer großen Menge von nicht übereinstimmenden Ansichten über das Wesen der Verschiedenheit der Staaten. Und so sind denn auch in der That höchst manchfaltige Versuche zu einer Eintheilung der Staaten nach ihren Verschiedenheiten zu Tage getreten. Eine vollständige Aufzählung und Beurtheilung derselben wäre jedoch eben so zeitraubend als wenig belehrend; die beste Kritik liegt ohnedem in der Aufstellung des wahren Eintheilungsgrundes. Daher denn hier nur einige wenige Beispiele und Bemerkungen. Vor Allem und im Allgemeinen ist zu tadeln, wenn in der Regel von Staatsformen gesprochen wird. Es handelt sich bei dem Begreifen der Verschiedenheit der Staaten, sei es daß diese philosophisch entwickelt oder als thatsächliche Erscheinungen aufgefaßt werden, nicht blos von Formen sondern von dem innern Wesen. Der Ausdruck ist also entweder ein ungenauer und unpassender, oder er weist auf einen Grundirrthum der ganzen Auffassung hin, nämlich auf die Annahme, daß es nur Eine einzige Art von Staaten gebe und geben könne. — Was sodann die einzelnen Eintheilungen betrifft, so war die bekanntlich schon bei Herodot vorkommende und von Aristoteles (Polit., III, 4, 1) ausführlich besprochene, Dreitheilung der Staatsverfassungen nach der Zahl der Regierenden vollkommen richtig innerhalb des Kreises des antiken Staates, somit als Unterabtheilung dieser Staatsgattung. Allein unvollkommen war sie schon zur Zeit ihrer Aufstellung in so ferne, als sie die asiatischen, den Griechen doch nicht unbekannten, Theokratieen und Despotieen nicht berücksichtigte, und geradezu unbegreiflich ist es, daß man auch später, als neue Weltanschauungen und weitere Grundverschiedenheiten von Staaten erzeugt hatten, bei diesem arithmetischen Eintheilungsgrunde stehen bleiben konnte. Eine Eintheilung, welche den Papst oder einen Chalifen, Ludwig den Vierzehnten, einen König von Polen, den constitutionellen König von England, endlich den König von Dahome als staatsrechtliche Wesen derselben Art zusammenwirft, trägt ihre Fehlerhaftigkeit an der Stirne; und alle Flickereien haben das Uebel nur vermehrt, weil sie zu der Benützung eines blos untergeordneten äußerlichen Eintheilungsgrundes in der Regel noch den weiteren Fehler eines Herausfallens aus dem Eintheilungsprincipe fügten. Hierher gehören die Eintheilung von Montesquieu in Monarchieen, Republiken und Despotieen, von Heeren in Republiken, Autokratieen und Despotieen, von Machiavelli, J. v. Müller, Schmitthenner in Monarchieen und Republiken, von Haller in Fürstenthümer und freie Communitäten, von welchen die ersteren wieder in Staaten der Patrimonialherren, Priester oder Kriegshäupter zerfallen; endlich von Bluntschli in Ideokratieen, Demokratieen, Aristokratieen und Monarchieen, welche sämmtlich wieder mehrere Unterabtheilungen haben. Was aber Schleiermacher in der oben, Anmerk. 1, angeführten Abhandlung über das Verhältniß der drei Formen zu der geistigen Entwicklung der Bevölkerung sagt, ist zwar sehr geistreich und erklärend für das Bestehen derselben in den einzelnen Fällen: aber die Richt-

unterscheidung wesentlich verschiedenartiger Zustände und die Unvollständigkeit der Aufzählung wird dadurch nicht beseitigt. Deßhalb ist denn auch die Vertheidigung der aristotelischen Eintheilung von Teichmann, (Petersb., 1859) nicht zutreffend, oder rettet Roscher's (in Schmidt's Zeitschr. f. Geschichte) versuchte Vergeistigung der mechanischen Zählung in die Principien der Einheit, der Ausschließung und der Gleichheit vor dem Vorwurf einer Zusammenwerfung des im innersten Wesen verschiedenartigsten. Anscheinend tiefer geht die (schon von Aristoteles angedeutete) Eintheilung Kant's und vieler Franzosen, z. B. Lanjuinais' und Destutt's de Tracy, welche die Staaten eintheilen in solche, die das allgemeine und solche, die das besondere Beste wollen; allein sie ist als Ordnungsprincip sämmtlicher staatlicher Erscheinungen wo möglich noch unhaltbarer. Es ist nämlich einleuchtend: 1. daß sämmtliche Staaten, mit einziger Ausnahme der Despotie, die Berücksichtigung des allgemeinen Besten von sich behaupten; 2. daß das sowohl nach Form als nach besonderer Aufgabe Allverschiedenartigste bunt zusammengeworfen wird. — Endlich ist die Vergleichung der Staaten mit den Altern des menschlichen Lebens, also die Annahme von Staaten der Kindheit, des Jünglingsalters u. s. w. (wie dies Welcker und Rohmer thun, Bluntschli vertheidigt) nur ein mehr oder weniger dichterischer oder witziger Vergleich, aber keine wissenschaftliche Auffassung und keine Grundlage für Forderungen im Leben. Daß Völker alt oder jung seien, ist eben so wenig ein klarer Verstandesbegriff oder eine richtige politische Erklärung, als wenn zwischen männlichen und weiblichen Völkern unterschieden wird. Solche Bezeichnungen sind Phrasen oder Bilder der Phantasie und machen in der Wissenschaft einen fremdartigen, fast unheimlichen Eindruck.

2) In der oben genannten Abhandlung unterzieht Vorländer die hier aufgestellte Eintheilung der Staaten einer Kritik und knüpft daran einen eigenen Vorschlag. So unstreitig die bedeutende Arbeit die Anerkennung verdient, daß sie sich von der gewöhnlichen oberflächlichen oder phantastischen Auffassung freihält, so vermögen wir doch, nach gewissenhafter Prüfung, weder die Richtigkeit der Kritik unserer Behandlungsart anzuerkennen, noch die vom Verfasser vorgeschlagene Eintheilung anzunehmen. Zur ausführlichen Entwicklung der Gründe für Beides ist hier nicht der Ort, es mögen daher nur einige kurze Bemerkungen unsere Ansicht andeuten. — Der Vorwurf einer Undeutlichkeit unseres Eintheilungsprincipes beruht auf der, uns völlig unverständlichen, Annahme, daß die allgemeine Lebensauffassung eines Volkes den Staatszweck nicht bestimmen könne, wenigstens nicht unmittelbar. Warum denn nicht? Und was denn sonst, Fälle von ungerechtfertigter Gewalt abgerechnet? Unübersichtlich aber soll unsere Eintheilung sein, weil sie das Verhältniß der einzelnen Glieder zum Ganzen nicht hervortreten lasse. Dieß beruht auf einer ganz willkürlichen Forderung an eine Eintheilung. Im vorliegenden Falle handelt es sich von der Hervorhebung der Eigenthümlichkeiten der in das Leben getretenen Staatsgebilde. Hier kann denn nichts Weiteres verlangt werden, als die sachliche Richtigkeit dieser Eigenschaften, und aus ihrer Verschiedenheit ergibt sich von selbst die Eintheilung, welche ja nichts ist,

als eben die Aufzählung dieser Besonderheiten. Ob sich nun diese nicht willkürlich ersonnene sondern von den Thatsachen gelieferte Eintheilung zu einem architectonisch oder logisch vollendeten Bau gestaltet oder nicht, ist ganz gleichgültig; jeden Falles ist ein Mangel nicht die Schuld des Beobachters, sondern des thatsächlichen Verlaufes der Menschheitsentwicklung. Ein Hineinzwängen lückenhafter oder inconquenter Thatsachen in ein beliebiges theoretisches Schema müßte mit Verdrehung oder Verfälschung der Wahrheit bezahlt werden. Und wenn sodann getadelt ist, daß wir bei der Anwendung unseres Eintheilungsgrundes nicht folgerichtig verfahren, indem bald von der Lebensauffassung des Volkes, bald vom Staatszwecke die Rede sei, beides sich aber nicht decke, so erwidern wir, daß Letzteres allerdings der Fall ist, soweit überhaupt bei der allgemeinen Lebensauffassung der Staat in Frage steht. Wer den Lebenszweck eines Volkes nennt, nennt damit auch den Staatszweck desselben. Nur in Beziehung auf die Despotie geben wir eine Folgewidrigkeit dazu, wovon dann unten. Höchst wunderlich aber ist es schließlich, von Vorländer als letzten Grund dieser angeblichen Fehler unser „empirisches" Verfahren angeführt zu sehen. Verfährt er doch selbst ebenso, indem er, wie wir, nicht nach irgendwie aus einem System sich ergebenden Unterschieden des Staatsgedankens, sondern vielmehr nach den in der Wirklichkeit hervorgetretenen forscht und eintheilt. Wenn diese Methode die richtige ist, wie doch wohl klar vorliegt, so theilen wir uns Beide in das gleiche Verdienst. — Was nun aber die eigene Eintheilung des Verfassers betrifft, so will er die verschiedenen Staaten in drei Gruppen theilen, je nachdem sie Zuständen der Völker entsprechen, bei welchen eine Sonderung der Stände und Klassen noch nicht eingetreten sei, bei welchen dieses in schroffer Weise stattfindet, endlich bei welchen die Sonderungen in einen höheren Organismus mehr und mehr verschwinden. Der ersten Stufe sollen die Patriarchieen entsprechen, der zweiten die Staaten des klassischen Alterthumes und des Mittelalters, der dritten die der Neuzeit. Bei allen Staatsgattungen aber wird gleichmäßig eine Eintheilung in Einherrschaft und Volksherrschaft angenommen, zu welcher letzteren auch die Aristokratie, als die Form einer noch unentwickelten Demokratie gehöre. Dieß Alles erachten wir für falsch, im Ganzen und im Einzelnen. Nicht nur ist es nämlich doch ein kaum glaublicher Gedanke, die Staaten des klassischen Alterthums und die des Mittelalters zu Einer Gruppe zu vereinigen; und sollte es in der That nicht nöthig sein noch einmal darauf hinzuweisen, daß Aristokratie und Demokratie nicht Spielarten desselben Gedankens, sondern Verkörperungen wesentlich feindlicher Principien sind: sondern es ist auch die Aufstellung der drei Entwicklungsstadien und die Gruppirung der Staatsgattungen um sie eine willkürliche Annahme, welche deßhalb auch untauglich ist zur Auffindung und scharfen Charakterisirung sämmtlicher in das Leben getretener Staatserscheinungen. Es mag der hier gewählten Entwicklungsgeschichte eine relative Berechtigung zuerkannt werden, weil sie einen Theil der Wahrheit enthält, (obgleich ein Entwicklungsgang, welcher im ersten Stadium unentwickelte Vereinigung, im dritten Wiedervereinigung enthält, immerhin etwas mißlich ist;) allein unläugbar können mit derselben theilweisen Berechtigung noch zehen andere ge-

schichtsphilosophische Verlaufsprincipien aufgestellt und bei einigem Scharfsinne dann mit ihnen die verschiedenen Staaten in Verbindung gebracht werden. Auf diese Weise wird denn aber keine vollständige Aufzählung der Verschiedenheiten der Staaten, welche von Jedem als thatsächlich richtig anerkannt werden müßte, erlangt, sondern nur eine ganz ephemere Aufstellung, welche nur bis zum Erscheinen einer neuen Geschichts-Philosophie Geltung findet, dann aber die schon übergroße Anzahl der abgethanen pseudo-wissenschaftlichen Versuche vermehrt. Vorländer ist bei seinen Untersuchungen der realen Verschiedenheiten ganz auf dem richtigen Standpunkte; warum denn das Ergebniß selbst wieder verzerren und verstümmeln in der Scheu nicht wissenschaftlich genug zu erscheinen? — Geistreiche Bemerkungen über die natürliche Verschiedenheit der Staaten s. bei Fröbel, Theorie der Politik, Bd. I, S. 203 fg., wenn schon seine eigene Eintheilung formell zu enge ist.

3) So wenig es Billigung finden kann, wenn dem Rechtsstaate der Neuzeit eine ausschließende religiöse Grundlage gegeben werden will, während doch seine Aufgabe eine gleichzeitige und gleichmäßige Förderung aller menschlichen Kräfte und Bedürfnisse ist, und er sich zur religiösen Ausbildung nicht anders verhält als zur Uebung jeder andern geistigen Kraft: so ist es auf der andern Seite ebensowenig gerechtfertigt, wenn die Theokratie nicht als eine eigene Hauptgattung der Staaten erkannt wird. Es zeugt in der That von wenigem Nachdenken oder von gar geringer geschichtlicher Kenntniß, wenn völlig über eine Staatsart weggegangen wird, welche in allen Welttheilen und in allen Zeitaltern vorgekommen ist, deren einzelne Beispiele oft einen Jahrtausende langen Bestand darbieten, und deren Gesetzgebungen wir überdies weit vollständiger besitzen, als die der meisten andern Staaten. Die Theokratieen sind, auch wenn sie lediglich nur aus dem Standpunkte des öffentlichen Rechtes und der Staatsklugheit betrachtet werden, von dem höchsten Interesse für jeden denkenden Menschen, und es ist in ihnen mehr Menschenkenntniß und Kühnheit verwendet, als vielleicht in allen übrigen Staatseinrichtungen zusammen. Vergl. Bluntschli, St.-Wörterb., Bd. I, S. 250 fg.; ders., Ueber den Unterschied der mittelalterlichen und der modernen Staatsidee. München, 1865.

4) Die Nichtunterscheidung des Staates der Neuzeit von dem der Griechen und Römer ist insoferne verzeihlich und begreiflich, als die äußeren Formen und Unterarten beider ungefähr gleich sind, man somit versucht sein kann, das in gleiche Unterabtheilungen Zerfallende für selbst gleichartig zu halten. Allein bei genauerem Eindringen in den Geist der beiden Staatsgattungen zeigt sich ein unversöhnbarer Widerspruch zwischen dem Gemeinleben der Alten und der atomistischen Selbstsucht der Neueren. Es ist deßhalb eben so verkehrt, wenn Beispiele und Lehren aus dem Staatsleben der Alten ohne Weiteres jetzt als maßgebend benützt werden wollen, als wenn wir unsere modernen Anschauungen in die Erklärung der Ereignisse jener Zeit hineintragen. Es war tief geschmacklos und ein Beweis von großer Unwissenheit, wenn in der großen französischen Umwälzung die wirklichen oder angeblichen Lehren und Einrichtungen Griechenlands und Roms als unmittelbar anwendbar betrachtet und bei jeder Gelegenheit als Muster aufgestellt wurden. Sie stehen

nothwendig als etwas ganz Fremdartiges und in keinen organischen Zusammenhang zu Bringendes zu unserm neueren Leben. Und ist je ein Leser gewesen, welcher nicht das Gefühl hatte, daß selbst in Machiavelli's staunenswerthen Betrachtungen die antike geschichtliche Grundlage verschiedenartig und nichts beweisend sei? Davon nicht zu reden, daß der hauptsächlichste Widerwille, welcher ganze Bevölkerungen gegen alle Staatsplane des Communismus erfüllt, schließlich, Vielen freilich unbewußt, auf der Scheu vor der Aufgebung des erlaubt-selbstischen Daseins und vor dem Eintritte in ein allumfassendes Gesammtleben beruht. Was Spartaner ertragen konnten und was sie mächtig machte, wäre für uns härter als Negersklaverei; und das platonische Ideal von Recht und Glückseligkeit ist uns, ganz folgerichtig mit unserer Lebensauffassung, der Gipfel der Unnatur und fast Barbarei. — Man vergleiche über die Staatsansicht der Alten: Vollgraff, Antike Politik (Band II. seines Systemes der praktischen Politik); Kaltenborn, Die Vorläufer des Hugo Grotius, S. 29 ff.

5) Ueber den Begriff des Rechtsstaates vgl. Stahl, Rechts- und Staatslehre, 3te Aufl., 2te Abth. S. 137, (welcher freilich den richtig erkannten Begriff und Zweck wieder verläßt;) Bähr, O., der Rechtsstaat. Cass. u. Gött., 1864, S. 1 fg. — Eine wesentliche Modification, aber doch nur eine Modification, des hier angenommenen Begriffes des Rechtsstaates ist die in neuester Zeit vielfach, namentlich durch Ahrens, Röder, Schäffle, Hack, vertretene Auffassung der Krause'schen Schule.

6) Eine richtige Behandlung der Despotie ist eine schwierige Aufgabe für die Staatswissenschaft, und gerne würde man sich einem der Versuche, dieser ganzen Staatsart das eigene Dasein zu bestreiten, anschließen, wenn dieß nur logisch und thatsächlich begründet werden könnte. — Häufig wird die Despotie als die Entartung der unbeschränkten Fürstenherrschaft aufgefaßt, oder wohl gar letztere für gleichbedeutend mit ihr gehalten. Dies ist jedoch durchaus unrichtig. In der unbeschränkten Monarchie des Rechtsstaates ist von dem Zwecke dieser Staatsgattung nicht das Mindeste aufgegeben; der Fürst hat alle Pflichten und nur diejenigen Rechte, welche aus der Erfüllung des Zweckes hervorgehen, und keineswegs ist die Durchführung seiner subjectiven Launen und die Erreichung seines persönlichen Wohlbefindens die anerkannte Aufgabe des Staates. Das Uebermaß von Vertrauen, welches alle äußere Nöthigung des Staatsoberhauptes zu folgerichtigem und verfassungsmäßigem Handeln unnöthig findet, mag unvorsichtig und durch die Erfahrung nicht gerechtfertigt sein; allein es ist keine Aufgebung eines Grundsatzes, und überhaupt liegt nur eine Zweckmäßigkeits- und keine Principien-Frage dabei vor. — Ebenso ist es unzulässig, die Gewaltherrschaft als eine Art oder Ausartung der Theokratie darzustellen. Es kommt allerdings, doch nur ausnahmsweise, vor, daß ein Despot sich auf eine göttliche Berechtigung zu seiner Herrschaft beruft; allein dadurch entsteht selbst in diesen Ausnahmsfällen noch lange keine Theokratie. Weder erhält dadurch das Volk, im Glauben an eine bestimmte Religion, eine ausschließend religiöse Lebensrichtung, noch wird die Regierung im Sinne eines Gottesreiches geführt. Der Despot mag etwa durch eine solche Berufung auf

höheren Auftrag seine Macht fester begründen, allein weder er noch das Volk wird dadurch wesentlich anders. Er mag behaupten „Gottes Geißel“ zu sein, allein Statthalter Gottes oder Incarnation der Gottheit will er nicht sein und wird er nicht sein; das Volk aber gehorcht in Furcht und Unterwürfigkeit, nicht aus Frömmigkeit. Man thut der Idee der Theokratie selbst in ihrer schlimmsten Form Unrecht, wenn man sie als gleichbedeutend mit Despotie oder auch nur als deren Begründung ansieht. — Die Despotie ist und bleibt eine selbstständige Gestaltung des Zusammenlebens der Menschen. Daß sie ein durchaus nichtswürdiges Volksleben voraussetzt, dessen Mangel an sittlichem Gehalte höchstens durch das Bewußtsein der Ohnmacht gegenüber von unbesiegbarer Gewalt erklärt und theilweise entschuldigt werden kann, ändert nichts im Begriffe und in der Thatsache; rechtfertigt also auch nicht ein völliges Uebergehen in der Wissenschaft. Despotieen sind nun einmal thatsächlich vorhanden, und zwar, bedauernswertherweise, zu jeder Zeit und in vielen und weitgedehnten Ländern. Sie müssen also auch in ihrem Wesen begriffen und in die Staatsgattungen eingereiht werden. Ein sittlicher Ekel wäre so wenig an der Stelle, als es ein physischer bei Forschungen über Thiergattungen wäre. Nur entsteht die Schwierigkeit, daß das bei allen anderen Staatsgattungen anzuwendende Verfahren aus einer allgemeinen Lebensauffassung des Volkes den Staatszweck zu construiren und den letzteren in seinen sich hieraus ergebenden Eigenthümlichkeiten zu schildern in der Despotie nicht Platz greift. Es ist keine allgemeine Lebensauffassung denkbar, welche sich bewußt und freiwillig das Aufgeben jedes Rechtes und aller Persönlichkeiten im Volke zu Gunsten der Willkühr eines Einzigen zur Aufgabe machte; es kann also auch kein Staatszweck aus einer solchen mit logischer Nothwendigkeit abgeleitet werden. So bleibt denn nichts übrig, als für diese Staatsgattung auf eine vernunftgemäße Begründung zu verzichten und sie nur als Thatsachen aufzuführen unter Hervorhebung ihrer wesentlichen Eigenschaften. Es ist dieß allerdings eine Lücke in der Theorie, oder, richtiger gesprochen, ein Hinausfallen aus ihr, allein Niemand kann dafür verantwortlich gemacht werden, wenn er keine Begründung für einen unvernünftigen Zustand findet.

§ 16.

5. Die Staatsgewalt.

Schon in dem Begriffe des Staates liegt als wesentliches Merkmal das Vorhandensein einer befehlenden, ordnenden und durchführenden Macht. (S. oben § 12.) Diese ist die **Staatsgewalt** [1]).

Sie besteht theils aus der **Befugniß**, das Erforderliche zu thun; theils aus den **Mitteln** der Ausführung und Gehorsamserzwingung. Letztere sind wieder theils menschliche Kräfte,

und zwar sowohl geistige als körperliche; theils Geld und Werkzeuge.

Die rechtliche Grundlage der Staatsgewalt ist dieselbe, auf welcher der Staat selbst ruht, also die Lebensanschauung und das Bedürfniß des Volkes; sie ist nur die Verkörperung dieses Bedürfnisses. In einer Theokratie z. B. beruht die Staatsgewalt auf dem göttlichen Befehle; in einem Patrimonialstaate auf der Hausmacht Dessen, um welchen sich die einzelnen Schutzbedürftigen sammeln; im neuzeitigen Rechtsstaate auf dem gemeinschaftlichen freien Willen der Theilhaber, welcher auf verschiedene Weise (durch Gewohnheitsrecht, Gesetz, Vertrag) zum rechtlichen Ausdrucke kommen kann. Mit Einem Worte, wer die Berechtigung eines Staates zugibt, erkennt auch die Berechtigung seiner Gewalt.

Die Stärke der Staatsgewalt läßt sich grundsätzlich nur auf negative Weise bestimmen. Sie darf nämlich nicht zu schwach sein für ihre Aufgabe; vielmehr muß sie zu jeder Zeit jeden möglichen Widerstand von Menschen gegen die Ausführung der Staatszwecke niederschlagen und jedes unter den gegebenen Umständen irgend besiegbare Naturhinderniß beseitigen können. Sie ist also, nicht bloß thatsächlich sondern auch rechtlich, verschieden in den verschiedenen Staatsgattungen und Arten; und zwar nicht bloß mit Berücksichtigung der Bevölkerung des Gebietes und der Nachbarn, sondern auch nach der Aufgabe des einzelnen Staates. Je zahlreicher und bedeutender die Zwecke eines solchen sind, desto größer muß auch seine Macht sein. Sie wächst, namentlich auch im Rechtsstaate der Neuzeit, mit der Vielseitigkeit der Ausbildung von Volk und Staat, und höchstens kann eine gleichzeitige Steigerung der Sittlichkeit und des Rechtsgefühles des Volkes einen Abzug gestatten.

Die Staatsgewalt bedarf zu ihrer Anwendung und Wirksamkeit eines bestimmten Trägers oder Inhabers; es kann aber dieser kein anderer sein, als diejenige physische oder moralische Person, welcher die Ordnung und Leitung des Staatswesens zusteht. Also das Stammeshaupt, der Landesherr, der Fürst, die Vornehmen, die Volksversammlung u. s. w. Dieser Inhaber mag etwa,

wo er selbst nicht anwesend und nicht thätig sein kann, einen größeren oder kleineren Theil seiner Gewalt an Untergeordnete übertragen, und in ausgebildeten Staaten ist eine weite Verzweigung und künstliche Abstufung solcher übertragenen Gewalttheile unvermeidlich. Aber niemals kann von einer völligen Unabhängigkeit der theilweisen und untergeordneten Träger die Rede sein; immer muß über ihnen der rechtliche Inhaber der gesammten Gewalt und der Urheber ihres Rechtes stehen, so daß sich in ihm die Machtvollkommenheit, Souveränität, vereinigt.

Unrichtig ist der Gedanke, daß der rechtliche Besitz der Staatsgewalt immer bei dem gesammten Volke sei. Es ist dieß weder wahr hinsichtlich des Ursprungs, (wie denn z. B. in dem Patrimonialstaate oder in der Theokratie die Staatsgewalt durch eine ganz verschiedene Macht gegründet wird;) noch ist dem so in Betreff der Innehabung, und zwar nicht blos in den eben genannten Staatsgattungen, sondern in allen Formen des Staates, in welchen ein von der Volksversammlung oder den wählenden Bürgern verschiedenes collectives oder einzelnes Staatsoberhaupt besteht. Und noch weniger würde aus einer ursprünglichen Begründung durch das Volk, oder selbst aus einer anfänglichen Innehabung von Seiten desselben, die Befugniß zu einer beliebigen Zurücknahme in eigene Ausübung folgen [3]).

Die Machtvollkommenheit des Staates und seines Hauptes erstreckt sich ihrem Begriffe nach räumlich, persönlich und sachlich auf Alles, was nach dem Wesen des concreten Staates, also nach dem Zwecke desselben, von der einheitlichen obersten Macht geordnet werden muß. Doch ist die Staatsgewalt keineswegs schrankenlos. Einmal hat sie die Gebote des Sittengesetzes in deren Anwendung auf ihre Aufgabe zu befolgen. (S. das Nähere hierüber unten, § 82 fg.) Sodann ist sie auch rechtlich beschränkt. Die Verpflichtung zum Gehorsam geht bei der Gesammtheit und bei den Einzelnen nicht über die innere und äußere Berechtigung des Staates hinaus; mit anderen Worten der staatsbürgerliche Gehorsam ist immer nur ein bedingter oder verfassungsmäßiger. Aber freilich sind die Bedingungen und Grenzen in den verschiedenen Staats-

gattungen sehr verschieden. Daß die Grenze des Gehorsams im einzelnen Falle nicht immer leicht zu bestimmen, in einzelnen Staatsgattungen, so namentlich in der Theokratie und in der unbeschränkten Fürstenherrschaft, sehr weit hinausgerückt ist, ändert an der Wahrheit des Satzes nichts. Je nach dem Grundgedanken der einzelnen Staatsgattung ist denn auch die Richtigkeit des Satzes, „daß Gott mehr zu gehorchen sei als den Menschen", zu beurtheilen. Derselbe ist rechtlich wahr in der Theokratie; in den andern Staaten hat er nur eine sittliche Bedeutung, und kann nur insoferne von Wirkung sein, als sich ein Staatsbefehl unvereinbar erzeigt mit der anerkannten Lebensansicht des Volkes, also mit der letzten Grundlage des organischen Zusammenlebens [3]). Da nun aber die Macht zu einer Verletzung, nicht selten auch die Lust zu einer solchen hervorruft, so sind in den meisten Staatsgattungen und -Arten (mit selbstverständlicher Ausnahme der Despotie) Vorkehrungen getroffen, welche solchen Mißbrauch zu verhindern, wenigstens zu erschweren bestimmt sind. Z. B. die Einrichtungen, welche die Mitwirkung bestimmter Staatsgenossen zu wichtigen oder leicht zu mißbrauchenden Staatshandlungen anordnen: Stammesälteste, Stände, Volksvertretungen, allgemeine Concilien. Oder die Aufstellung von Staatsorganen, welche einer Regierungshandlung durch ein Veto entgegentreten können: Volkstribune. Ferner die Berechtigung Verletzter ihr Recht im Wege der Beschwerde zu verfolgen sei es daß die Entscheidung Verwaltungsbehörden oder, besser, eigens bestellten Gerichten zusteht.

Der Staatsgewalt kommen folgende Eigenschaften zu:

1. Sie ist ausschließend, und also untheilbar. Mehrere obersten Gewalten, welchen die Staatsgenossen gleichen Gehorsam schuldig wären, würden schon dem Begriffe eines Organismus, d. h. der Einheit in der Vielheit, widersprechen; außerdem müßte die unvermeidliche Verschiedenheit der Befehle zur Verwirrung und Auflösung führen. Hier sind denn eine wichtige Anwendung des Grundsatzes und eine Ausnahme besonders in das Auge zu fassen. — Die Anwendung betrifft das Verhältniß des Staates zu den Kirchen. So lange sich eine Kirche innerhalb

ihres begriffsmäßigen Zweckes, der religiösen Lehre und der Ausübung des Gottesdienstes, hält, kommt sie mit der Staatsgewalt nicht in Collision; wenn sie aber andere Seiten des menschlichen Lebens entweder unmittelbar oder durch einen allgemeinen Anspruch auf eine Oberherrschaft über den Staat mittelbar zu regeln unternimmt, ist es Aufgabe des letzteren auf alle Gefahr hin seine ausschließende Gewalt zu wahren. Der Kampf kann hart sein, allein er ist unvermeidlich, wenn sich der Staat nicht selbst aufgeben will. — Die Ausnahme aber betrifft die Ordnung eines Bundesstaates. Da nämlich hier ein Theil der Staats-Zwecke zunächst durch eine Anzahl von untergeordneten Organismen besorgt wird, der Rest aber einem höheren einheitlichen Ganzen zusteht, so ist eine scharfe Scheidung der beiderseitigen Aufgaben, somit auch eine entsprechende Zutheilung von Rechten und von Macht an beide Theile, unerläßlich [4]).

2. Sie ist ewig, d. h. sie hört nicht auf durch den Tod oder den sonstigen Wegfall des zeitigen Inhabers; sondern geht vielmehr alsbald über auf einen neuen Besitzer, falls sich nicht der Staat zu gleicher Zeit ganz auflöst [5]). Es sind daher in allen Gattungen und Arten von Staaten Bestimmungen nothwendig, wie es in solchem Falle zu halten ist. Selbst wenn der neue Inhaber nur unter Bedingungen eintreten kann, berührt die Frage nach Erfüllung derselben zwar die Person des Beanspruchenden, nicht aber die Dauer und das Wesen der Staatsgewalt selbst.

3. Sie ist allumfassend, und zwar in dem Sinne, daß sie ihre Wirkung auf das ganze Gebiet und auf die sämmtlichen Staatstheilnehmer erstreckt. Wie weit die einzelnen Handlungen und menschlichen Verhältnisse ihr unterworfen sind, hängt freilich von dem Wesen und von den einzelnen Gesetzen des concreten Staates ab.

4. Sie ist, endlich, keiner Verantwortlichkeit unterworfen. Dieß ist schon logisch nothwendig, weil eine Verantwortlichkeit einen Höheren voraussetzt, gegen welchen die Rechtfertigung zu erfolgen und welcher ein Urtheil auszusprechen hat. Ein über der Staatsgewalt stehender Höherer ist aber nicht vor-

handen; wäre doch sonst eben dieser der Inhaber der Staatsgewalt, und dann über ihm Niemand mehr. Außerdem ist aber eine Verantwortlichkeit des Inhabers der obersten Gewalt eine practische Unmöglichkeit, und schon der Versuch einer Geltendmachung ein großes Unglück. Jenes ist der Fall, weil Niemand Den zwingen und einem Befehle unterwerfen kann, welcher über die gesammte Macht des einheitlich geordneten Volkes verfügt; ein Unglück aber ist die unvermeidliche Folge auch nur eines Versuches, weil ein solcher nothwendig einen erbitterten inneren Kampf hervorrufen muß. Nur eine bereits gestürzte und durch eine neue mächtigere ersetzte Staatsgewalt kann mit Erfolg (wenn schon mit Unrecht) zur Verantwortung gezogen werden; daher ist auch der Anblick eines solchen Vorfalles von so hochtragischer Wirkung.

1) Allgemeine Literatur über Staatsgewalt und Souverainität: Feuerbach, A., Antihobbes, oder über die Grenzen der höchsten Gewalt. Erfurt, 1798. — Ancillon, F., Ueber Souverainität und Staatsverfassung. Berl., 1816. — Zachariä, K. S., Vierzig Bücher. Bd. I, S. 82 ff. — Schmitthenner, F., Ueber das Wesen der Staatsgewalt, (in Bülau's Jahrb., 1841, S. 431). — Zöpfl, H., Staatsrecht. Bd. I, S. 76 ff. — Humboldt, W. von, Ideen über die Grenzen der Wirksamkeit des Staates. Bresl., 1851. — Dupont-White, L'individu et l'état. Éd. 2, Par., 1858.

2) Die Lehre von der ursprünglichen und unveräußerlichen Souverainität des Volkes ist zu aller Zeit bei tiefgehenden staatlichen Bewegungen von Feinden der bestehenden Gewalt behauptet und als ein mächtiges Angriffsmittel benutzt worden. So von F. Hotman in seinen Kämpfen gegen Heinrich III. und die Ligue; von Junius Brutus und Buchanan im Anfange der englischen Umwälzung. Bald hat sie jedoch auch Gegner gefunden, z. B. an Hugo Grotius. (Man sehe diese ältere Literatur bei Hertius, Opusc. Bd. I, dissert. 9.) Die meiste Verbreitung und den größten Einfluß hat dieser Ansicht jedoch J. J. Rousseau verschafft. Von ihm an ist unzähligemale gelehrt worden, daß die Staatsgewalt (Souverainität) nur dem Volke rechtlich zustehe, nur in seinem Auftrage ausgeübt werden könne, und in jedem Augenblicke von ihm wieder an sich gezogen, selbst ausgeübt oder anderwärtig vergeben werden dürfe. Die beste Widerlegung dieser Sätze, welche dem Wesen der meisten Gattungen und Arten des Staates geradezu widersprechen und mit welchen eine feste also vernünftige Staatseinrichtung unvereinbar ist, liegt in einer richtigen Auffassung des Wesens so wie der verschiedenen Zwecke und Arten des Staates, und es kann also statt alles Anderen auch hier darauf verwiesen werden. Diejenigen aber, welche in übergroßem Eifer jakobinischen Grundsätzen nur durch eine ebenso einseitige Hervorhebung einer göttlichen, patrimonialen oder geschichtlichen Fürstenmacht begegnen zu

können glauben, sind selbst schuld daran, wenn ihrer allzu ausschließenden und dadurch unrichtigen Lehre eine ebenso einseitige und unzulässige nicht ohne Schein von Glück entgegengesetzt wird. Völliger Unsinn ist es freilich unter allen Umständen, wenn nicht blos von der Souverainität des ganzen Volkes, sondern auch von der eines jeden Einzelnen gesprochen wird. Dies heißt den ganzen Begriff und die Möglichkeit nicht nur des Staates sondern selbst jedes menschlichen Vereines bis zur Familie herunter läugnen. — Die an sich sehr einfache Frage über den rechtlichen Inhaber der Staatsgewalt ist wegen des groben Mißbrauches, welcher hier wiederholt getrieben wurde, über die Gebühr vielfach und ausführlich behandelt. Man sehe z. B. Murhard, F., Die Volkssouverainität im Gegensatze der Legitimität. Kassel, 1732. — Thilo, L., Die Volkssouverainität in ihrer wahren Gestalt. Breslau, 1833. — Maurenbrecher, Die deutschen regierenden Fürsten und die Souverainität. Frankfurt, 1839. — Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht. Bd. II, S. 1 fg.

3) Ueber den blos verfassungsmäßigen Gehorsam und die den Gegenstand sehr eifrig besprechende Literatur über denselben s. meine Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften, Bd. I, S. 320 fg. Außerdem noch: Vorländer, in der Tübinger Zeitschrift für St.W., 1860, S. 72 fg., und Lindgren, W. E. G. v., Grundbegriffe des Staatsrechtes, Lpz., 1869, S. 148 fg. — Wenn Ahrens, Naturrecht, 6. Aufl., Bd. II, S. 305, geltend macht daß die Staatsgewalt Schranken finde an den in ihren Gebieten selbstständigen gesellschaftlichen Kreisen, ferner an wohlerworbenen Privatrechten: so ist ersteres schon gegeben durch den Inhalt des Staatszweckes, das andere dagegen keineswegs unbedingt richtig.

4) Im entschiedenen Widerspruche mit dem Satze, daß die Staatsgewalt eine einheitliche und untheilbare sei, steht die bekannte schon von Aristoteles vorgetragene, später von Locke mächtig erfaßte, endlich hauptsächlich durch Montesquieu verbreitete Lehre: daß die Staatsgewalt in drei wesentlich verschiedene Bestandtheile zerfalle, und daß in jeder freien Verfassung eine völlige Trennung derselben und eine Uebertragung an physisch verschiedene von einander unabhängige Personen oder Körperschaften stattfinden müsse. Die Unrichtigkeit dieses Gedankens ist zwar jetzt fast allgemein in der Wissenschaft anerkannt; jedoch erst nachdem er die größten Verwirrungen in der Lehre und den größten Schaden im Leben angerichtet hatte. Sind doch zahlreiche Verfassungen auf seiner Grundlage angelegt worden mit immer gleich schlechten Wirkungen für Ordnung und für Freiheit. — Dieser so allgemeine und lange andauernde Beifall ist in der That schwer zu begreifen, da die Lehre eben so sehr den zu ihrer Stützung angeführten Thatsachen als den ersten Grundsätzen der Logik und der Staatsklugheit widerspricht. Thatsächlich nicht richtig ist es nämlich, daß die englische Verfassung ein schlagendes Beispiel dieser Dreitheilung sei. Unlogisch ist es: 1. die Richter überall der ausübenden Gewalt als gleich hohes Eintheilungsglied an die Seite zu setzen, während die Gerichte doch ebenfalls nur die Gesetze anwenden und ausüben, somit die sogenannte richterliche Gewalt nichts weiter ist, als ein Theil der ausübenden; 2. weil Gesetzgebung und Ausübung lange nicht die ganze Aufgabe und Thätigkeit des Staates und

den Zweck der Staatsgewalt erschöpfen, somit diese Eintheilung der letzteren ganz unvollständig ist. Politisch untauglich ist die Lehre sodann aus verschiedenen Gründen. Zunächst schon, weil die Uebertragung blos eines Theils der Staatsgeschäfte an eine bestimmte Person weder einen einseitigen Mißbrauch derselben, noch eine Verbindung mehrerer derselben zu gemeinschaftlicher Unterdrückung verhindert. Sodann aber, weil bei einer solchen Zerreißung der Staatsgewalt anstatt geordneten Zusammenwirkens zum allgemeinen Wohle weit wahrscheinlicher bitterer Streit und gegenseitiges Hemmniß, sowie anstatt gesetzlicher Freiheit nur Anarchie entstehen würde. Diese Ausstellungen sind aber durch die vielfachen Flickarbeiten von B. Constant u. A. entweder gar nicht berührt oder zum Theil sogar noch verstärkt worden. Der Gedanke und Nutzen der Volksvertretung aber beruht glücklicher Weise so wenig auf dieser falschen Spaltung der Staatsgewalt, daß er vielmehr mit derselben ohne Zwang an Worten und Begriffen gar nicht vereinbar ist. Vergl. über Vorstehendes meine Literatur und Geschichte der Staatswissenschaften. Bd. I, S. 271 ff.; Bluntschli, Allgem. Staatsrecht. 2. Aufl., Bd. I, S. 397 fg.; Stahl, Lehre vom Staate. 3. Aufl., S. 198 fg. — Ebenfalls nicht glücklich ist die von Ahrens, Organische Staatslehre, S. 174 fg., und Naturrecht, Bd. II, S. 311 fg. versuchte Eintheilung der Staatsgewalt in Regierungsgewalt, gesetzgebende und vollziehende Gewalt. Erstere ist nichts anderes als eben die Staatsgewalt in ihrer beständigen Thätigkeit, die beiden anderen angeblichen Gewalten aber sind nur einzelne Functionen derselben, und zwar lange nicht alle ihr zustehende. Oberaufsicht, Besorgung sämmtlicher auswärtiger Angelegenheiten u. s. w. sind weder Gesetzgebung noch Vollziehung.

5) Die Ewigkeit der Staatsgewalt ist, für eine Monarchie, bezeichnend ausgedrückt durch das französische Sprüchwort: le Roi est mort; vive le Roi!

§ 17.

6. Bürger und Unterthan.

Es ist möglich, daß der Mensch zu demselben Verhältnisse theils als Berechtigter, theils als Verpflichteter steht, und natürlich hat er dann in beiden Beziehungen verschiedenen Gesetzen zu folgen. So denn auch im Staate. Es gibt zwar einzelne Staatsgattungen, wie z. B. die Despotie und wohl auch die Theokratie, in welchen das Verhältniß der Verpflichtung fast ausschließlich bei den Staatsgenossen hervortritt; allein in der großen Mehrzahl derselben sind die Theilnehmer sowohl zu bestimmten Ansprüchen an den Organismus der Gesammtheit berechtigt, als andererseits zu gewissen Leistungen verpflichtet. Dies allerdings in verschiedenem Maße; und das Urtheil über die Leistungen eines Staates so wie über den

Grad der von ihm gewährten Freiheit bestimmt sich eben darnach, ob mehr Leistungen oder mehr Berechtigungen vorliegen.

In den meisten Staatsgattungen also findet der Begriff von Unterthan und von Bürger Anwendung auf jede Person, mit einziger Ausnahme des Staatsoberhauptes. Unterthan ist der Staatsgenosse insoferne er zu gehorchen und zu den Gesammtlasten beizutragen hat. Als Bürger aber ist er zu bezeichnen, insoferne er die Förderung seiner Zwecke vom Staate zu verlangen befugt ist; mit besonderem Nachdruck aber wird er so genannt, wo und soweit er an der Leitung des Staates selbst, zur Vergewisserung dieser seiner Ansprüche, gesetzlichen Antheil nimmt.

Wenn alle Diejenigen, welche der Staatsgewalt unterworfen sind, als Unterthanen bezeichnet werden müssen, so sind auch Solche hiervon nicht ausgenommen, welche eine ausnahmsweise berechtigte Stellung in anderen Beziehungen haben. So z. B. in einer Monarchie die sämmtlichen Prinzen des Hauses, vom Thronfolger an; die Regenten früher unabhängiger Staaten, welche aber jetzt einem größeren einverleibt und seiner Gewalt unterworfen sind; die Häupter kirchlicher Genossenschaften innerhalb des Staates, welchem sie nach Wohnort und sonstigen bürgerlichen Verhältnissen angehören [1]). Die Stellung eines Unterthanen ist weder rechtlos noch ehrenrührig. Nicht rechtlos, weil die Verpflichtungen nur gesetzlich bestimmte sind, und weil neben ihrer Leistung derselben Person auch Ansprüche, vielleicht sogar sehr weitgehende, zustehen, da mit der Unterwerfung unter den Staatsgedanken und unter dessen Handhabung die mannigfachsten Rechte und ein genügender Schutz gegen Vergewaltigung gar wohl vereinbar sind. Nicht ehrenrührig aber, weil die sittliche Würde des Menschen unter der Anerkennung einer nützlichen und nothwendigen Einrichtung, also auch der Handhabung der Staatsgewalt, nicht leidet.

In der Regel ist das Unterthanenverhältniß ein bleibendes und ausschließendes. Jenes, weil man dem Staate im Zweifel für das ganze Leben angehört; dieses, weil man naturgemäß nur Angehöriger Eines Volkes und Eines einheitlichen Organismus ist. Doch sind Ausnahmen möglich. Einmal vorübergehend, während

des Aufenthaltes in einem fremden Staate, dessen Mitglied man zwar nicht schon durch das Betreten seiner Grenzen wird, dessen Gesetzen und Einrichtungen aber man während des Aufenthaltes zu folgen hat. Ein Fremder ist grundsätzlich nicht schuldig, zur Aufrechterhaltung des gastlichen Staates positiv beizutragen; allein er darf dessen Einrichtungen und Gesetze in keiner Weise stören und ist insoferne denselben unterthan, und wenn der eigene Staatsangehörige bei Benützung bestimmter Anstalten oder bei Ausübung gewisser Handlungen besonderen Bedingungen oder Leistungen unterworfen ist, so hat auch der Fremde unter gleichen Umständen solchen Forderungen sich zu unterziehen [3]). Sodann kann, zweitens, durch Ansässigkeit in zwei Staaten ein Doppelverhältniß entstehen, wo denn in Beziehung auf die sachlichen Verhältnisse den beiden betreffenden Staaten zu gehorchen ist, in persönlichen jedem während der Dauer des Aufenthaltes, bei nur einmal möglichen je nach einer Wahl. Endlich noch drittens, wenn der Unterthan eines Staates (gesetzliche Erlaubniß vorausgesetzt) in den Dienst eines anderen tritt. Hier ist er Unterthan des letztern während der ganzen Dienstzeit, kann aber mannchfach auch in Unterthanenverhältnissen zu dem angebornen Staate bleiben, kehrt auch wohl nach Aufhören des besondern Verhältnisses ausschließlich zu dem letzteren zurück. — Nicht zu verwechseln natürlich mit einem solchen doppelten Unterthanenverhältnisse ist die Stellung Solcher, welche Theilnehmer an einer collegialisch geordneten Staatsgewalt sind, z. B. in einer Aristokratie oder reinen Demokratie. Bei diesen kommt allerdings zu dem einfachen Bürgerrechte auch noch das Mitregierungsrecht, und sie mögen in Beziehung auf dieses, und namentlich so lange sie in seiner Ausübung begriffen sind, besondere Vorzüge genießen; allein nur der Gesammtheit einer solchen regierenden Körperschaft steht die Staatsgewalt zu, das einzelne Mitglied aber ist Unterthan in allen seinen Lebensbeziehungen, mit einziger Ausnahme dieser Theilnahme.

Die Berechtigungen des Staatsbürgers als solcher zerfallen in drei Arten. Die eine begreift die Forderungen auf Erfüllung der allgemeinen Staatszwecke, und besteht theils in Ansprüchen,

welche durch die positiven Gesetze des concreten Staates ausdrücklich anerkannt sind, theils aus bloßen Schlußfolgerungen, welche aus der Natur des Staates überhaupt und der betreffenden Staatsgattung insbesondere folgerichtig abgeleitet werden können. Eine zweite Art sind die negativen Freiheitsrechte des Einzelnen, d. h. die Bestimmung, welche jedem Staatstheilnehmer gegenüber von der Staatsgewalt und ihrem Inhaber die Erlaubniß zu gewissen Handlungen und die Befreiung von gewissen Behandlungen zuschreibt. Endlich bilden, aber allerdings nicht in allen Staatsarten, die Berechtigung zur Theilnahme an Regierungshandlungen, eine dritte Kategorie. Wenn in neuerer Zeit die in der zweiten Abtheilung befindlichen hauptsächlich staatsbürgerliche Rechte genannt werden, so ist diese Bezeichnung an und für sich unrichtig, weil zu enge; sie beweist aber das große Gewicht, welches eben jetzt, ganz folgerichtig mit der ganzen Lebensauffassung, auf diese negative Freiheit gelegt wird. Zu anderen Zeiten, z. B. im classischen Alterthume, standen die Ansprüche auf Mitregierung, die politischen Rechte in erster Reihe. Nichts kann übrigens unter allen Umständen verkehrter sein, als bei den Besitzern ausgedehnter staatsbürgerlicher Rechte keine Unterthanenschaft anerkennen zu wollen [3]).

Es ist in unserer Zeit sehr gewöhnlich, das ganze Verhältniß des Einzelnen zum Staate, und zwar sowohl die Seite der Ansprüche als die der Verpflichtungen, lediglich aus dem Gesichtspunkte des Rechtes aufzufassen [4]). Dies ist insoferne begreiflich, als bei dieser Auffassung sich herausstellt, wieviel gegenseitig im Nothfalle mit Gewalt erzwungen werden kann, und als eine solche Gewaltanwendung bei der menschlichen Unvollkommenheit von besonderem Werthe ist. Allein eine solche Betrachtungsweise ist doch eine ganz einseitige, also falsche. Der Mensch hat auch in diesen Verhältnissen des Zusammenlebens, wie in allen sonstigen, noch anderen Gesetzen zu folgen, als denen des Rechtes; nämlich denen der Sittlichkeit und der Klugheit. Wenn ein Unterthan dem Gemeinwesen nur das leistet, wozu er gezwungen werden kann, so bleibt er freilich straffrei und rechtlich unbescholten. Allein leicht ist es möglich, daß ihm das Sittengesetz der Sache oder der Form nach viel weiter

Gehendes auflegt; dann erfüllt er seine Pflicht nicht und wird das Gemeinwesen sich nicht gut befinden, wenn er nicht auch dieser Auflage Folge leistet. Ebenso ist damit nicht Alles gethan, wenn die Leistungen des Staates gegen den Bürger hinter dem strengen Rechtsgesetze nicht zurückbleiben, somit Weiteres von ihm nicht erzwungen werden kann; seine Aufgabe ist es, auch die Forderungen der Zweckmäßigkeit und Klugheit zu beachten, weil nur auf diese Weise wirklich das erreicht wird, was unter den gegebenen Umständen das Beste und möglich ist. Auch ist sicher nicht zu läugnen, daß der Inhaber einer Staatsgewalt sich mit seiner Pflicht und seinem Gewissen durch eine scharfe Einhaltung der Rechtsvorschriften noch lange nicht abfindet; sondern daß er, falls seine Mittel dazu reichen, so weit zu gehen hat als das Sittengesetz verlangt. Das Recht ist freilich die Grundlage und die Vorbedingung alles Weiteren; aber es ist nicht die ganze mögliche Vollendung.

1) Wenn es im deutschen Reiche verboten war, die Reichsfürsten als Unterthanen des Kaisers zu bezeichnen, so war dies begründet nicht etwa in ihrem hohen Range sondern vielmehr in ihrem Besitze der Landeshoheit, welche ein Theil der Staatsgewalt war und die sie folglich mit dem Kaiser theilten. Jetzt aber mag ein Standesherr von noch so alter und großer Abstammung sein, noch so viele Vorrechte und so fürstliches Vermögen besitzen, er ist Unterthan, weil er eine Staatsgewalt über sich hat.

2) Aus diesen Gründen, und ganz abgesehen von der naheliegenden Möglichkeit des Mißbrauches, kann denn auch ein Fremder keine Zollfreiheit für die von ihm bezogenen Güter verlangen; würde er doch die allgemeine Ordnung der Gewerbe- und Nahrungsverhältnisse stören. Ebenso ist einleuchtend, daß er Gewerbsteuer, Wohnsteuer u. dgl. zu bezahlen hat. Dagegen ist die Berechtigung zur Abforderung einer allgemeinen Zulassungstaxe zweifelhaft, jeden Falles das Verlangen nicht ganz würdig. — Wenn Europäer in der Levante und in anderen halb gesittigten Ländern sich positive Begünstigungen im Zoll u. dgl. im Gegensatze gegen die Eingebornen verschaffen, so ist dies ein Beweis der Macht aber noch nicht des Rechtes.

3) Die Behauptung, daß man dem Gesetze unterthan sei, nicht aber einem Menschen, ist nicht etwa blos ein müßiger Wortstreit sondern sie ist positiv unrichtig. Der Staatsgenosse ist der Staatsgewalt unterthan, nicht blos wo sie Gesetze vollzieht, sondern wo sie überhaupt in ihrem Rechte ist. Dagegen war, wenn man bis auf Haarspaltereien genau sein will, richtig, daß die Minister Louis Philipp's sich in ihren Berichten an den König nicht „Unterthanen" sondern „Diener" nennen sollten. Ihre amtlichen Schreiben an das Staats-

oberhaupt erließen sie als dessen Organe und somit „Diener", nicht als Unterthanen im Allgemeinen. Dagegen waren die Franzosen im Ganzen nach der Julirevolution so gut wie vor derselben „Unterthanen". — Im Uebrigen fit a potiori denominatio. Daher mag immerhin in einem Staate, wo die Verpflichtungen vorwiegen, wie z. B. in Rußland, der Staatsgenosse in allen Fällen und Beziehungen Unterthan genannt werden, also auch wenn gelegentlich von Rechten desselben die Rede ist; und umgekehrt mag in Nordamerika immer nur von Bürgern die Rede sein, auch da wo sie gehorchen oder wenigstens gehorchen sollten.

4) Wenn hierbei überdieß fast immer und zwar nicht nur in den Gesetzen sondern auch in wissenschaftlichen Arbeiten nur von den Ansprüchen nicht aber auch von den Verpflichtungen die Rede ist, so ist dies bezeichnender als löblich und klug. Unwillkürlich und unbewußt drückt sich darin ein doppelter Grundzug unserer staatlichen Zustände aus: einmal, die selbstsüchtige Atomistik unserer ganzen Lebens- und Staatsanschauung; zweitens aber das tiefe Mißtrauen gegen den guten Willen und die Leistungen der Regierungen. Auch die fast durchgängige völlige Nichtbesprechung der sittlichen Pflichten und der Klugheitsrücksichten des Bürgers ist bemerkenswerth; und es darf in ihr ohne Zweifel eine Nachwirkung der so lange herrschenden ausschließlichen Auffassung des Staates als einer blosen Rechtsanstalt erblickt werden. Im positiven Staatsgesetze kann freilich nur das, was auch erzwingbar ist, vorgeschrieben werden; allein einmal hindert dieß keineswegs die Aufnahme auch von Verpflichtungen des Bürgers; sodann stünde es jeden Falls der Wissenschaft wohl an in ihren Forderungen allseitig zu sein. — Manches Richtige sagt in dieser Beziehung Stahl, Lehre vom Staate, 3. Aufl., S. 518 fg.; einiges auch Schmitthenner, Zwölf Bücher, Bd. III, S. 383 fg. und Morgenstern, Der Mensch, Bd. I, S. 103 fg.: Die Uebrigen schweigen meist ganz von den Verpflichtungen der Unterthanen, und zwar schon von der rechtlichen, gar aber von den noch weiter gehenden. In Welcker's Staatslexikon z. B. ist gar kein eigener Artikel „Unterthan".

§ 18.

7. Das Volk.

Die Gesammtheit der Theilnehmer des Staats bildet das Volk oder die Nation.

In diesem staatlichen Sinne ist es völlig unrichtig nur einzelne Classen als „Volk" zu bezeichnen; sei es nun, daß man hierunter nur die untern Schichten der Bevölkerung oder daß man etwa einen bevorzugten Stamm so nennt; und gleichgültig, ob man für einen solchen Theil aus dieser Benennung Vorrechte oder Benachtheiligungen ableiten will. Dem Volke gehören die Vornehmen

so gut wie die Geringen, die Reichen so gut wie die Armen an; und wenn und so lange ein Staat ein Ganzes ist, bilden auch sämmtliche zu diesem Ganzen vereinigte abgeschlossene oder bruchstückliche Nationalitäten eine Einheit [1]).

In staatlicher Beziehung kommen aber beim Volke in Betracht: die Zahl; die Abstammung; die Gesetze des menschlichen Lebens; die Art und der Grad der Bildung; die körperliche Beschaffenheit; die gesellschaftliche Schichtung. Doch ist allerdings die Bedeutung dieser Verhältnisse nicht die gleiche für das staatliche Leben, und somit auch für die Wissenschaft vom Staate; dieß aber in doppelter Hinsicht. Einmal nämlich ist die sachliche Wichtigkeit des einzelnen Verhältnisses eine sehr verschiedene. Während die Zahl, die Bildungsart und etwa der gesellschaftliche Organismus der Bevölkerung immer von großem Einflusse auf Einrichtungen und Handlungen des Staates sind, fällt die Abstammung nur unter Umständen ins Gewicht, dann aber vielleicht in überwältigender Weise, und ist körperliche Beschaffenheit und der Verlauf der Lebensgesetze von untergeordneter Bedeutung. Sodann kommen diese Beziehungen in sehr ungleichem Maaße in Betracht hinsichtlich der verschiedenen Seiten des staatlichen Lebens und also auch bei den wissenschaftlichen Bearbeitungen desselben. Die rechtliche Ordnung der internationalen Verhältnisse ist nur etwa durch die Zahl und durch den Bildungsstand der Bevölkerung berührt. Für das sittliche Verhalten der einzelnen Staatstheilnehmer und der Gewalthaber ist dieses letztere Verhältniß, sowie die gesellschaftliche Schichtung von Bedeutung, wenn schon nicht in vorherrschendem Maaße. Die rechtliche Ordnung im Innern des einzelnen Staates hat wesentliche Rücksicht zu nehmen auf die Art und die Höhe der Bildung des Volkes, (als von welcher, auf die Dauer wenigstens, Gattung und Art des Staates bestimmt wird,) sodann auf die gesellschaftliche Schichtung; und ist für sie die Zahl der Bevölkerung bei einzelnen Fragen, die Abstammung derselben unter bestimmten nicht überall vorhandenen Voraussetzungen von Bedeutung, dann aber vielleicht von überwiegender; während sie körperliche Beschaffenheit und den Verlauf der Lebensgesetze kaum in Betrach-

tung zu ziehen hat. Die Zweckmäßigkeit der Einrichtungen und Handlungen des Staates aber darf keines der genannten Verhältnisse der Bevölkerung außer Acht lassen, wenn schon mit sehr ungleicher Berücksichtigung. — Demgemäß ist denn auch in den wissenschaftlichen Systemen dieser verschiedenen Thätigkeitskreise, also im Staatsrechte, im Völkerrechte, in der Staatsmoral und in der Staatskunst, den Bevölkerungsverhältnissen ihre Stellung und Bedeutung anzuweisen [2]).

1) Nicht blos der populus Romanus begriff sowohl die Plebejer als die Patrizier in sich; sondern es soll dieß bei jeder Nation der Fall sein. Jede Beschränkung auf nur einen Theil der Bevölkerung ist ein Unrecht und ein großer Nachtheil. Eine Verfassung, welche — wie die frühere ungarische — zum populus nur den Adel rechnet, die große Mehrzahl aber nur als misera plebs contribuens behandelt, muß nothwendig die Entwicklung des Landes hemmen und verdient den Untergang. Aber ebenso kann nur eine verächtliche Beschmeichelung der großen Menge oder eine bewußte demagogische Wühlerei die höheren Bildungs-, Vermögens- und Standesverhältnisse als vom Volke geschieden und diesem feindlich entgegengesetzt darstellen. So ungerecht und nachtheilig eine Vernachlässigung der Rechte und Interessen der Mehrzahl ist, eben so ungerechtfertigt und sündhaft gegen die wahre Ausbildung und Gesammtheit ist eine Losreißung derselben von denjenigen Klassen, welche das höchste unter gegebenen Umständen Erreichbare bereits erlangt haben. Diese sind Vorbilder und Führer, nicht Feinde, ihre besseren Zustände aber nicht zu vernichten, sondern allgemein zu machen.

2) Wegen der in alle Theile der Politik einschlagende staatlichen Beziehungen der Bevölkerung erscheint dann auch die ausführliche Besprechung derselben bei der Staatskunst am geeignetsten. S. dieselbe unten, § 91.

§ 19.

8. Das Staatsgebiet und die Erdbeziehung der Völker.

Das Leben des Menschen geht auf der Erde vor sich und er ist an diese mit allen seinen sachlichen Bedürfnissen angewiesen. Ohne einen entsprechenden, mittelbaren oder unmittelbaren, Antheil an der Erde kann er gar nicht bestehen; je leichtere und reichlichere Gelegenheit zur Befriedigung der Forderungen seiner physischen Natur geboten ist, desto mehr Wohlbehagen findet statt und desto ungestörter kann auch zur Erreichung der geistigen Zwecke aufge-

stiegen werden. Dasselbe ist der Fall bei allen zusammengesetzten Lebensgestaltungen bis hinauf zum Staate. Ohne den Besitz eines Landes mag ein Volk eine herumziehende Horde bilden, aber es lebt nicht in einem Staate; ohne eine entsprechende Beschaffenheit des Landes kann der Staat seine Aufgabe gar nicht oder nur mit großer Beschwerlichkeit lösen. Das Gebiet ist im eigentlichsten Sinne des Wortes die Grundlage des Staates. Auch für die Staatswissenschaften sind daher die Erdbeziehungen von der höchsten Bedeutung [1]).

1. Vor Allem ist eine sichere und eine richtige Feststellung der Grenzen, nöthig. Ohne genaue Bezeichnung der Grenzen ist kein Abschluß des Staates in Beziehung auf die Theilnehmer, somit beständige Gefahr von Streit über den Gehorsam, Schwierigkeit einer festen Ordnung, Ungewißheit über die räumliche Ausdehnung der Aufgabe und der zu ihrer Erreichung nöthigen Mittel. Eine Erlangung der richtigen Grenzen aber sichert den Besitz des natürlichen Thätigkeitsgebietes des Volkes; dient zur leichteren Vertheidigung im Falle eines Krieges; mag endlich ein Zusammenfallen der Nationalität mit dem Staate bewirken. Zuweilen ist die geographische Lage eines Landes von der Art, daß die Natur selbst die Grenzen und damit die Gesammtheit des zusammengehörigen Gebietes festgestellt hat; in diesem Falle ist jede Abweichung eine Quelle von Hader und von Unsicherheit. In andern Fällen ist erst nach bestimmten Grenzen zu streben. Eine Nichtanerkennung oder Verletzung der Grenzen von Seiten Dritter ist nicht bloß ein sachlicher Nachtheil sondern eine Untergrabung des concreten Daseins.

2. Vielfache Folgen hat die Größe des Gebietes, und zwar sowohl die absolute als die relative, (letztere theils im Verhältniß zur Bevölkerungszahl theils im Vergleiche mit anderen Staaten verstanden). — Die absolute Größe bestimmt, Ausnahmen abgerechnet, die Zahl der Bevölkerung oder wenigstens die Möglichkeit einer solchen, ist von großer Bedeutung für die Vertheidigungsfähigkeit gegen fremde Einfälle; entscheidet über die Zuläßigkeit gewisser Staatsformen, z. B. der reinen Demokratie, einer patriarchalischen Regierung;

gibt oder verweigert eine den Bedürfnissen der Bevölkerung entsprechende Verschiedenheit der Naturerzeugnisse. Im Allgemeinen ist eine bedeutende Ausdehnung des Staatsgebietes von Vortheil und, wo möglich, zu erstreben; doch bringt die Beschränktheit der menschlichen Kräfte und die große Zahl der aus Raum und Zeit entstehenden Schwierigkeiten die Nothwendigkeit einer Begränzung auf das Uebersichtbare und Erreichbare mit sich [2]). Inwieferne die Größe des Gebietes im richtigen Verhältnisse zur Bevölkerungszahl stehen muß, ist bereits im vorstehenden § angedeutet worden. — Im Vergleiche mit anderen, entweder benachbarten oder doch sonst einflußreichen, Staaten aber ist die Größe des Landes von Bedeutung, weil sie, je nach ihrer Ausdehnung, als ein Element der Kraft und Vertheidigungsfähigkeit oder aber der Schwäche und Abhängigkeit erscheint. Hier findet ein bestimmtes und bleibendes Maaß natürlich nicht statt, da die wünschenswerthe Ausdehnung durch veränderliche fremde Thatsachen bestimmt wird [3]).

3. Das tellurische Verhältniß (die Lage auf dem Erdballe) hat namentlich zwei Beziehungen zum Staatsleben:

a) Sie bedingt das Klima. Hierdurch wird aber, wenigstens zum Theile, weiter bestimmt: die Fruchtbarkeit des Landes; die Lebensweise, damit aber auch die Tüchtigkeit und Bildung des Volkes, sowie ein Theil der Gesetze und Einrichtungen; der Handelsverkehr je nach Ueberfluß und Bedürfniß; endlich sogar manchmal die äußere Sicherheit, z. B. durch ungesunde Hitze, Sandwüsten, Eis. Im Uebrigen zeigt allerdings vielfache Erfahrung, daß die Wirkungen des Klima nicht unbedingt maßgebend sind. Theils ist auch die Race und eine etwaige Mischung derselben von großer Bedeutung, theils kann der Mensch durch Beharrlichkeit und Kenntnisse große Ungunst des Clima überwinden, und stellt umgekehrt die günstigste Himmelsbeschaffenheit nicht sicher gegen Verfall von Volk und Staat, wenn es ihm an den sittlichen oder intellectuellen Bedingungen gebricht [4]).

b) Von höchster Wichtigkeit für den friedlichen Verkehr mit andern Völkern ist eine Lage des Landes an den großen Wasserwegen. — Vor Allem ist günstig der Besitz einer mit wenigstens

Einem guten Hafen versehenen Küste am offenen Weltmeere; (schon weniger natürlich die Lage an einer geschlossenen See.) Tief ins Land einschneidende Meeresarme sind Vermittler von Reichthum und Bildung; und ein Land, welches keinen Ausweg an die See hat, wird sich nie zu einer Weltstellung erheben. — Sowohl Bedingung einer vollständigen Benützung der Lage am Meere, als eine große Erleichterung des inneren Verkehres ist sodann, zweitens, der Besitz eines großen Stromgebietes mit allen seinen Zuflüssen. Ein solches bildet für Gewerbe, Handel und Gesittigung ein natürliches Ganzes, und der schiffbare Strom ist die bequemste und wohlfeilste Vermittelung von Einfuhr und Ausfuhr, also von Bedürfniß und Ueberfluß, bis in das Herz des Landes [5]). — Allerdings gewähren Erfindungen der Neuzeit die Möglichkeit, fehlende Wasserverbindungen durch ebenfalls leicht benützbare und wohlfeile Landwege wenigstens theilweise zu ersetzen, doch kann von einer völligen Gleichstellung des Nutzens beider Verbindungsarten nicht die Rede sein.

4. Ferner ist die geometrische Figur eines Staatsgebietes nichts weniger als gleichgültig, und zwar sowohl für die inneren Einrichtungen und die Leichtigkeit aller Verbindungen unter den Theilen desselben Ganzen, als in internationalen Beziehungen. In der Regel ist möglichste Gedrängtheit und Abrundung der wünschenswertheste Zustand und ist namentlich eine Trennung des Gebietes sei es durch das Meer sei es durch dazwischen liegende andere Staaten fast immer nur schädlich, im Frieden wie im Kriege. Doch sind allerdings auch mancherlei Ausnahmen von diesen Sätzen zulässig. So mag z. B., was die Abrundung betrifft, der Besitz eines guten Seehafens auch ohne entsprechendes Hinterland, oder eine Längenausdehnung in der Richtung des Meridians zur Gewinnung verschiedener Art von Erzeugnissen überwiegenden Vortheil gewähren; oder kann der Zusammenhang nützlich unterbrochen sein durch Kolonieen oder durch befestigte Beobachtungs- und Flottenstationen.

5. Weiterhin ist die geologische Beschaffenheit des Staatsgebietes von manchfachem Einflusse auf die wirthschaftlichen,

gesellschaftlichen, damit aber auch auf die politischen Zustände der Menschen.

a) Von ihr hängt die Reichlichkeit, Güte und Vertheilung der Quellen großen Theiles ab, damit denn aber eine der Hauptbedingungen nicht bloß der Landwirthschaft und der Gewerbe sondern überhaupt des Vorhandenseins von Menschen.

b) Die Beschaffenheit des Bodens bedingt vielfach die Art und den Reichthum der Vegetation. Nachhülfe durch menschliche Kunst ist allerdings möglich aber doch nur innerhalb gewisser Grenzen.

c) Von größter Bedeutung ist die Art und die Menge der im Boden enthaltenen Mineralien. Ob Eisen, Kohlen, Gold, Silber u. s. w. innerhalb des Staates erschlossen werden oder nicht, bestimmt wesentlich die Thätigkeit, den Reichthum, die Macht eines Volkes, wenigstens wenn es sich über die untersten Bildungsstufen erhoben hat. Daß eine werthvolle Entdeckung von Metallen mit zauberhafter Schnelligkeit ein ganzes Land umwandeln, aus einer leeren Wildniß in ein blühendes Culturgebiet umwandeln kann, ist in unsern Tagen wiederholt das Staunen der Welt gewesen. Daß der Wille und die Einsicht der Menschen hier nicht zur Erzeugung des Fehlenden sondern nur zur Auffindung des Vorhandenen beitragen können, ist auch in staatlicher Beziehung beachtenswerth.

d) Die Beschaffenheit des Bodens ist von Einfluß auf die Zahl und Art der menschlichen Ansiedelungen, und zwar sowohl hinsichtlich der Bevölkerungszahl als in Beziehung auf die Vertheilung und Beschaffenheit der Wohnorte. Beides aber ist nicht ohne Wichtigkeit für die Wirthschaft und überhaupt für die Gesittigung und das staatliche Leben.

6. Endlich ist die Lage des Staates unter anderen Staaten von großer Bedeutung; vielleicht bestimmend für das ganze Leben und Schicksal. Ein unmittelbares Anliegen an einem oder an mehrere große Staaten nöthigt zu beständiger Berücksichtigung der gegenseitigen Beziehungen zu denselben. Es kann die Ordnung der Gränzverhältnisse und des Verkehrs erleichtern und

vereinfachen, aber möglicherweise bei einem ungünstigen Handelssysteme derselben auch höchst nachtheilig für das Gedeihen ganzer diesseitiger Gebietstheile sein. Es ist geringe Hoffnung von einem mächtigen Nachbar eine wünschenswerthe Abrundung des Gebietes oder dessen für den Weltverkehr günstigere Gestaltung zu erlangen. Ein ehrgeiziger, eroberungslustiger und unruhiger Nachbar ist eine beständige Gefahr, deren Abwendung zu entsprechenden kostspieligen und störenden Rüstungen und, wenn sich solche finden, zur Gewinnung von Schutzbündnissen zwingt. Mächtige innere Bewegungen in anliegenden Staaten mögen leicht einen Einfluß auf diesseits ausüben. Alle diese Verhältnisse aber werden vortheilhaft oder nachtheilig modificirt durch die Beschaffenheit der Gränzen, je nachdem diese den Verkehr oder kriegerische Unternehmen erleichtern oder erschweren. Eine insularische Lage gewährt große Sicherheit und die Möglichkeit eines auf sich zurückgezogenen Lebens, jedoch unter der Bedingung einer beherrschenden Seerüstung.

1) Die Lehre von dem Einflusse der Gebietsbeschaffenheit auf das Leben der Staaten ist keineswegs so gründlich und umfassend bearbeitet, als die Wichtigkeit und das Naheliegen des Gegenstandes mit sich bringen sollte. Am beachtenswerthesten sind noch: Die Erdbeziehung der Staaten. München, 1821. — Études de géographie appliquées à la politique. Par., 1826. — Ueber das physische Element der Bildung und der Wechselverhältnisse der Staaten. Stuttg., 1833. — Cotta, B., Deutschlands Boden und dessen Einwirkungen auf das Leben der Menschen. Lpz., 1854. — Fröbel, Theorie der Politik, Bd. II, S. 120 fg. — Escher, Practische Politik, Bd. I, S. 84 fg. (reichhaltig und formlos). — Geistreiche Winke giebt sodann K. S. Zachariä, Vierzig Bücher vom Staate, Bd. II, S. 43 fg., und höchst belehrend ist auch in staatlicher Beziehung Ritter's großes Werk über Erdkunde. Bis itzt sind nur einzelne Gesichtspunkte hervorgehoben, und diese zum Theil verkehrt genug behandelt. Wenn z. B. Montesqieu allerdings das Verdienst hat, auf die Bedeutung des Klima für die körperlichen und geistigen Eigenschaften eines Volkes, und somit für Gesetze und Verfassungen aufmerksam zu machen: so hat er doch die ganze Wahrheit, fast wie absichtlich, dadurch verfehlt, daß er nur auf Wärme und Kälte ein Gewicht legt, in letzlerer aber die Quelle aller Mannhaftigkeit und Tugend findet. Und Ch. Comte (Traité de legislation) hat den Fehler wahrlich dadurch nicht verbessert, daß er einfach die Folgerung umkehrt und der Hitze die sittlichenden und geistigenden Eigenschaften beimißt, der Kälte aber Stumpfmachung und Unbeweglichkeit.

2) Ueber die Nachtheile der übermäßigen Ausdehnung eines Reiches geben höchst belehrenden Aufschluß das römische Reich und Rußland. Jenes sowohl

zur Zeit seiner Blüthe, wo die entlegenen Provinzen unter der Raubsucht der Statthalter seufzten, als zur Zeit seines Verfalles, wo es sich so vieler gleichzeitigen und weit von einander anstürmenden Feinde nicht zu erwehren wußte; dieses durch die Verdorbenheit seiner Beamten und die Barbarei der entfernt liegenden Theile. Wenn die Vereinigten Staaten von Nordamerika ein ungeheures Gebiet wenigstens jetzt noch mit steigendem Wohlstande und Gedeihen auszufüllen vermögen, so ist die Möglichkeit hierzu gegeben durch die förderative Verfassung, welche kräftiges örtliches Leben verbindet mit einheitlicher Leitung. — Im Uebrigen ist nicht außer Acht zu lassen, daß die weltumgestaltenden Erfindungen der Eisenbahnen, Dampfschiffe und Telegraphen den Verkehr so sehr erleichtern und beschleunigen, daß itzt auch in den meisten staatlichen Beziehungen die Entfernungen sehr zusammengeschrumpft und itzt Länderausdehnungen regierungsfähig geworden sind, welche noch vor wenigen Jahren eine nicht zu gewältigende Aufgabe bildeten. Doch ist selbstverständlich, daß die Möglichkeit augenblicklicher Benachrichtigung oder einer schnelleren Reise nicht alle Nachtheile allzugroßer Entfernungen und Gebietserstreckungen beseitigt.

3) Selbstverständlich soll damit der durch französische Anmaßung in die Welt gebrachten Lehre, daß eine Gebietsvergrößerung gefordert werden könne, wenn durch die innere oder äußere Machtsteigerung eines andern Staates eine bisher geübte Hegemonie in Gefahr einer Einbuße komme, nicht das Wort geredet werden. Sicherheit kann jeder Staat verlangen, nicht aber Herrschaft über alle Anderen.

4) Daß der Einfluß des Klima nicht der den Volkscharakter allein oder auch nur hauptsächlich bedingende ist, und zwar weder, mit Montesquieu, die Kälte noch, mit Comte und Buckle, die Wärme, beweist am besten einerseits die Ungleichheit verschiedener Bevölkerungen unter dem Einflusse eines und desselben Klima, andererseits das Gleichbleiben des Nationalcharakters unter verschiedenen Himmelsstrichen. Man vergleiche die alten Römer mit den jetzigen; man sehe die Verschiedenheiten der im türkischen Reiche gemischt unter einander lebenden Stämme: auf der andern Seite aber die Gleichförmigkeit der angelsächsischen Bevölkerung in allen Welttheilen; die Fortdauer der französischen Eigenthümlichkeiten in Canada und in Louisiana. Damit ist aber natürlich nicht gesagt, daß die Beschaffenheit von Himmel und Boden von gar keinem Einflusse auf die Menschen und also auf die Staaten sei; nur darf das Verhältniß nicht blos stückweise aufgefaßt und gewürdigt und muß Uebertreibung vermieden werden.

5) Von welcher Wichtigkeit der Besitz eines ganzen Stromgebietes bis zum Meere ist, zeigt z. B. der Mississippi; von welchem Nachtheile dagegen ein nur zerstückelter Besitz und die Unterbindung des unteren Stromlaufes durch eine fremde Macht, erhellt andererseits aus den Zuständen des Rhein- und des Donaugebietes.

§ 20.

9. Verfassung und Verwaltung.

Der Staat bildet begrifflich ein einheitliches Ganzes, und somit muß denn auch seine ganze Einrichtung eine in sich übereinstimmende sein. Es wäre eben so wenig recht als logisch und klug, wenn ein Theil dem andern oder wenn die Einzelheit und Ausführung dem höheren Grundsatze widersprechen würde. Hiermit wohl vereinbar ist jedoch nicht nur (was sich von selbst versteht) eine Verschiedenheit des Gegenstandes und nächsten Zweckes einer staatlichen Thätigkeit, falls dieselbe nur innerhalb des gezogenen Kreises bleibt; sondern auch eine größere oder geringere Bedeutung der einzelnen staatlichen Anstalten und Anordnungen, je nachdem dieselben selbstständig bestimmen oder nur Gegebenes ausführen, oder nachdem der von ihnen zu schaffende Nutzen ein größerer oder kleinerer ist. Und da auch noch insoferne eine wesentliche Verschiedenheit der einzelnen Theile des Staatsorganismus stattfindet, als die einen dauernd und unveränderlich, andere dagegen je nach den wechselnden Bedürfnissen ebenfalls wechselnd sind: so ist eine Abtheilung nach diesen Rücksichten für die Wissenschaft und das Leben nicht nur gestattet, sondern selbst nützlich und in manchen Beziehungen nothwendig.

Diese Eintheilung nach Beständigkeit, Bedeutung und Bestimmungskraft ist nun aber die in Verfassung und Verwaltung [1]).

Verfassung ist die Summe der Einrichtungen und Bestimmungen, welche den concreten Staatszweck feststellen, den zu seiner Verwirklichung bestimmten Organismus in den wesentlichen Grundzügen ordnen und erhalten, die zur Durchführung nöthige Staatsgewalt nach Form, Grenzen und Inhaber bezeichnen, endlich die Verhältnisse zwischen den Staatsangehörigen (Einzelnen sowohl als gesellschaftlichen Kreisen) und der Gesammtheit grundsätzlich regeln.

Die Verwaltung dagegen ist die Gesammtheit der staatlichen Vorschriften und Handlungen, welche dazu bestimmt sind, den Inhalt der Verfassung, also den durch den Staat zu verwirklichenden

Lebenszweck des Volkes, in allen dazu geeigneten Beziehungen durch allgemeine Anordnungen und besondere Handlungen zur Anwendung zu bringen.

Die Verfassung ist somit die Grundlage, der Grundsatz, das Ruhende und Feste; die Verwaltung das sich Bewegende und Wechselnde, die Wirksamkeit und die Anwendung im Staate. Eine dritte Art von Einrichtung oder Thätigkeit giebt es nicht im inneren Leben des Staates [2]). — Dagegen fällt allerdings das Verhalten desselben zu anderen gleichzeitigen Staaten, also die Feststellung der gegenseitigen Beziehungen und ihre Aufrechterhaltung, nicht unter diese beiden Kategorieen. Es ist hier weder von Verfassung noch von Verwaltung die Rede und muß das ganze Verhältniß in den abgesonderten (Rechts-, Sittlichkeits- und Zweckmäßigkeits-) Lehren vom internationalen Leben behandelt werden.

Jeder Staat hat eine Verfassung [3]); nur ist natürlich, bei der Verschiedenheit der Staatszwecke und der dadurch bedingten Einrichtungen, eine große und wesentliche Abweichung unter den Verfassungen sowohl nach Inhalt als nach Form. Auch ist keineswegs nothwendig, daß die Verfassungsbestimmungen in einer eigens dazu bestimmten Urkunde vollständig gesammelt oder daß sie überhaupt schriftlich verzeichnet sind. Die Grundsätze können an verschiedenen Orten zerstreut ausgesprochen oder wohl gar nur in Gewohnheit begründet sein, wenn sie aus verschiedener Zeit stammen und von verschiedenen Auctoritäten herrühren [4]). Endlich ist eine große Ausführlichkeit der Verfassungsnormen keineswegs eine Bedingung und Sicherstellung ihrer Zweckmäßigkeit und Festigkeit. Eine solche Ausdehnung ist oft nur die zufällige Folge langwieriger Streitigkeiten, deren Wiederkehr man dadurch zu beseitigen hofft, oder eines verkehrten gesetzgeberischen Bestrebens, für alle möglichen Fälle zum Voraus auch schon die Entscheidung zu geben. — Jeder Staat hat aber auch eine Verwaltung; denn niemals kann es genügen, nur die obersten Grundsätze und die denselben entsprechenden allgemeinen Formen festzustellen, vielmehr muß die durch jene Bestimmungen gestellte Aufgabe in der Wirklichkeit gelöst, müssen die dazu bestimmten Organe in entsprechende Thätigkeit gesetzt werden.

Ganz unrichtig ist es, die Verfassung und Verwaltung eines Staates lediglich als einen Theil der Rechtsordnung aufzufassen. — Allerdings hat die Verfassung, und selbst vorwiegend, rechtliche Beziehungen, theils weil sie auch für die Rechtsordnung des concreten Staates die obersten Grundsätze bestimmt, theils aber auch weil die meisten ihrer Bestimmungen entweder eine Befugniß ertheilen oder einen Gehorsam verlangen, also ein Rechtsverhältniß gründen. Die Entwicklung des Verfassungsrechts ist daher allerdings eine stofflich wichtige Aufgabe und ein wesentlicher Theil des Landes-Rechtssystems. Allein die Verfassung steht, wie jedes menschliche Verhältniß, auch noch unter den Gesetzen der Sittlichkeit und der Klugheit, und es ist Sache der Wissenschaft auch diese Seiten des Verfassungslebens zu entwickeln, sowohl hinsichtlich der Begründung als der Entwicklung. — Und noch entschiedener selbst tritt es bei der Verwaltung hervor, daß sie nicht blos Rechtsanstalt ist. Allerdings soll sie kein Unrecht sein und kein Unrecht begehen; allein außer der Rechtsordnung hat sie auch das Sittengesetz zu achten, also dasselbe nicht zu verletzen und positive Gebote desselben zu vollziehen. Ueberdieß steht die Richtigkeit einer Ausführung im Einzelnen und die Behandlung von Menschen und Dingen zum Behufe der Erreichung bestimmter Zustände in hervorragender Weise unter dem Gesetze der Zweckmäßigkeit. Eine Verwaltungseinrichtung kann ganz gerecht und doch sehr ungenügend und selbst schädlich, eine Verwaltungshandlung rechtlich ganz unanfechtbar und doch höchst verwerflich sein. Nur eine ganz einseitige und dadurch falsche Auffassung des ganzen Staatslebens kann sich mit bloser Gesetzmäßigkeit begnügen [5]).

Die Frage nach der rechtlichen Zustandebringung einer Verfassung, und die nach der Möglichkeit einer Abänderung derselben, bedarf keiner besonderen Beantwortung. Beides fällt vollständig zusammen mit der rechtlichen Entstehung und Abänderung des concreten Staates selbst. — Ueber das Verhältniß der Verfassung zur Verwaltung aber sind nachstehende Sätze maßgebend:

1. Die Verwaltung muß in Geist und Form durchaus verfassungsgemäß sein. Ein Widerspruch zwischen Grundsatz und An-

wendung, zwischen Allgemeinem und Besonderem, zwischen einem Organismus und seiner Thätigkeit ist jedenfalls gegen die Gesetze des Denkens und der Zweckmäßigkeit, in den meisten Fällen überdies gegen die Forderungen des Rechtes und der Sittlichkeit. Eine mehrfach begründete Nothwendigkeit ist es also, daß jede concrete Verfassungsart auch eine besondere ihr eigenthümliche Verwaltungsweise hat; und nichts kann verkehrter sein, als einzelne Verwaltungstheile ohne Weiteres in einen fremden Staatsgrundgedanken zu verpflanzen ohne vorgängige Untersuchung, ob sie hier auch verfassungsgemäß und also folgerichtig und ausführbar sind. Nicht nur stören sie im Verneinungsfalle die innere Einheit, sondern es ist höchst zweifelhaft, ob auch nur der stoffliche Nutzen bei fremden Umgebungen und Voraussetzungen erreicht wird, nicht vielleicht gar das Gegentheil der Fall ist.

2. Die Verwaltung kann sich keine eigenen Zwecke frei setzen, sondern hat sich lediglich an diejenigen zu halten, welche durch die Verfassung, das heißt durch den Staatszweck, gegeben sind. Hierbei ist es denn aber allerdings möglich, daß eine an den Staat gestellte Forderung zur Entfaltung seiner Thätigkeit nicht mit einem ausdrücklich ausgesprochenen Verfassungsgrundsatz als begründet nachgewiesen werden kann, sondern daß sie nur in einer richtigen Folgerung aus dem allgemeinen Staatszwecke ihre Rechtfertigung findet. Das Leben steht nie still; es ist auch unmöglich alle Richtungen, welche die Lebensaufgabe des Volkes nehmen wird und kann, vorauszusehen und für sie, schon ehe sie vorhanden sind, ausdrückliche Bestimmungen in den Grundgesetzen zu geben. Deßhalb sind sie aber dennoch berechtigt, wenn sie sich mit logischer Nothwendigkeit aus den anerkannten Zwecken ergeben, und ist also auch die Verwaltung verfassungsmäßig berechtigt und verpflichtet sie zu fördern. Es decken sich somit allerdings Verfassung und Verwaltung formell nicht ganz; allein immerhin muß die Verwaltung innerhalb des Gedankens der Verfassung bleiben.

3. Da jedoch verschiedene Mittel zur Erreichung eines und desselben Zweckes dienlich sein können, auch die Zweckmäßigkeit je nach Zeit und Zweck der Anwendung unter denselben wechselt, ohne

daß deßhalb das Ziel selbst im Mindesten verändert würde oder an Erreichbarkeit verlöre: so ist eine Veränderung in Verwaltungssachen noch keineswegs ein Beweis, sei es vom Willen sei es von der Thatsache, eines Verlassens der bisherigen Verfassung. So lange die Aenderungen des Bisherigen noch logisch folgerichtig unter dem Verfassungsgrundsatz zu begreifen sind, ist dabei nur von einer Frage der Zweckmäßigkeit die Rede. Auch die Verwaltung soll nicht ohne überwiegende Gründe geändert werden, weil dieß immer Mühe und Kosten verursacht, den Bürger ungewiß macht über Rechte und Pflichten, dem Beamten die Gewohnheit und Sicherheit des Handelns nimmt, am Ende auch wohl eine gewohnte kleine Unvollkommenheit bequemer ist als eine neue Verbesserung. Allein unzweifelhaft kommen Veränderungen in der Verwaltung häufiger mit Fug und Recht vor, als dieß in der Verfassung der Fall ist, welche nur geändert werden darf, wenn eine wesentliche Veränderung in der ganzen Lebensauffassung des Volkes erfolgt ist, oder mindestens der bestehende allgemeine Organismus sich erfahrungsgemäß als untauglich zur Ausführung des Grundgedankens erwiesen hat [6]).

4. Die Verwaltung hat somit die Aufgabe, die wirksamsten, die sichersten, die einfachsten und die am wenigsten beschwerlichen und kostspieligen Ausführungsmaßregeln ausfindig zu machen. Theils kann selbst der Erfolg durch die richtige Wahl der Mittel bedingt sein; theils hat der Staat, bei den großen Forderungen, welche allerseits an ihn gemacht zu werden pflegen, alle Ursache seine Mittel zu Rathe zu halten und sie nicht nutzlos zu verschwenden; theils endlich darf er den Bürgern keine weiteren Beiträge oder sonstige Belästigungen zur Durchführung seiner Verwaltung zumuthen als die nothwendigen, d. h. die den Zweck wirklich erfüllenden. Da nun aber die Verwaltung nicht sowohl in Grundsätzen und Einrichtungen, als hauptsächlich in Handlungen besteht, so genügen bei ihr keineswegs passende allgemeine Befehle, (welche freilich nicht fehlen dürfen und wesentlich das Recht und die Pflicht der höheren Stellen sind,) sondern sie hat auch in jedem einzelnen ihr zur Besorgung gestellten Falle mit richtiger Personen- und

Sachkenntniß, umsichtig und klug, aber auch schnell, kräftig und, wenn es sein muß, muthig zu handeln [7]).

1) Der jetzt so geläufige Unterschied zwischen Verfassung und Verwaltung ist ein verhältnißmäßig neuer, wenigstens in der formellen Behandlung und Eintheilung der Wissenschaft. Von den Publicisten des vorigen Jahrhunderts hat keiner seinen Stoff auf diese Weise eingetheilt und auch keiner die sachlichen Grundsätze über das Wesen beider Seiten des Staatslebens und über ihr Verhältniß zu einander erörtert. Erst die, durch die Amerikaner Sitte gewordene, Abfassung von eigenen Verfassungsurkunden hat das Bewußtsein eines wesentlichen Unterschiedes unter den Theilen des Staatsorganismus und den Handlungen der Staatsgewalt allmälig erweckt; allein nicht nur im gewöhnlichen Leben hatte man oft sehr verwirrte und selbst entschieden falsche Begriffe von der Sache, sondern auch in der Wissenschaft war und ist noch große Unklarheit und Unbestimmtheit in der Feststellung des Begriffes der Verwaltung. Man s. übrigens Krug, W. T., Ueber Staatsverfassung und Verwaltung. Königsb., 1806. (Wangenheim, K. v.), Die Idee der Staatsverfassung. Frankfurt, 1816. Schlözer, Ch. v., Ueber Staatsverf. und Staatsverw. nach Fievée. Lpz., 1816. Zachariä, H. A., Deutsches Staatsrecht. 2. Ausg. Bd. II, S. 1; Zöpfl, Deutsches Staatsrecht. 4. Aufl. Bd. I, S. 30; Hoffmann, in der Tübinger Zeitschrift für St.W. 1844, S. 191; Stahl, Lehre vom Staate, 3. Aufl., S. 205 (kurz und gut;) Gagern, Resultate der Sittengeschichte, Bd. IV; Lambert, G., Étude s. l'organisation administrative. Par., 1862, I. II; vor Allem aber die unten in Anmerkung 7 genannten Werke von Stein und Inama-Sternegg.

2) Es ist somit auch die von Stein ersonnene und in größter Ausführlichkeit entwickelte Unterscheidung zwischen Vollziehung und Verwaltung kurzweg und unbedingt zu verwerfen. Die erstere soll das Recht der Verordnung, der Organisation und des Zwanges, die andere aber die Unterwerfung der einzelnen Lebenserscheinungen unter den Willen des Staates sein; oder, wie es in dem Schema, Bd. I, 1, S. 13 der Verwaltungslehre ausgedrückt ist, „die Kraft und That des Staates an sich" und „die That des Staates in den wirklichen Staatsaufgaben." Dieß ist eine nicht nur begrifflich falsche sondern auch thatsächlich unrichtige Unterscheidung ohne Unterschied, (freilich eine sich oft wiederholende Lieblingssünde des Verfassers,) welche also an sich müßig und dadurch nur verwirrend ist, überdieß im Bestreben nach ihrer Begründung und Durchführung zu zahlreichen schiefen, halbwahren und völlig falschen Sätzen geführt hat. (So unter Anderem zu einer ganz fantastischen und den täglichsten Thatsachen widersprechenden Schilderung der Thätigkeit der Ministerien, welche nur in einer in olympischer Ruhe vor sich gehenden Anordnung von Befehlen bestehen soll.) Es ist doch selbstverständlich, daß bei der Anwendung allgemeiner Vorschriften der Gesetze auf die einzelnen logisch unter sie fallenden Verhältnisse, also in der Verwaltung, oft wenn auch nicht immer die wirkliche Vollstreckung vorbereitet und eingeleitet werden muß durch allgemeine Befehle, Einrichtungen u. s. w., namentlich wenn eine Gleichmäßigkeit der Behandlung in allen vor-

kommenden Fällen verlangt wird. Dieß ist aber wahrlich nichts wesentlich Verschiedenartiges und Selbstständiges, sondern es theilt sich eine und dieselbe Handlung nur in zwei auf einanderfolgende Functionen, welche beide demselben Gedanken und derselben Aufgabe angehören, nämlich eben der Verwaltung. Das einzige richtige in der ganzen mit so vielem Pathos und Selbstbewußtsein und so unnöthiger Metaphysik in Scene gesetzten Lehre ist die Hervorhebung der Bedeutung der Vorbereitungsmaaßregeln. Diese sind allerdings, wohl weil man ihr Recht und ihr thatsächliches Eintreten als selbstverständlich betrachtete, in den früheren wissenschaftlichen Bearbeitungen der Verwaltung zu wenig beachtet worden, und das Verdienst Stein's hierauf aufmerksam gemacht zu haben soll ihm ungeschmälert bleiben. Dieß hätte aber viel leichter und besser durch ein einfaches Aufmerksammachen auf den Sachverhalt erreicht werden können.

3) Hieraus erhellt denn wie gedankenlos es ist, von „verfassungslosen" Staaten zu reden, wenn man entweder nur aussprechen will, daß keine systematische schriftliche Zusammenstellung der Grundgesetze bestehe, oder daß keine Volksvertretung vorhanden sei. Ebenso verkehrt ist es ferner, wenn man zu der Verfassung eines Landes Bestimmungen zählt, weil sie zufällig in der Verfassungsurkunde Aufnahme erhalten haben, während sie dem Inhalte nach keineswegs zu den Grundbestimmungen des Staates gehören und vielleicht sehr unbedeutend sind. Hier ist nur so viel richtig, daß dergleichen Bestimmungen — vielleicht sehr unzweckmäßig — formell, z. B. in Betreff der Bedingungen einer Abänderung oder Aufhebung, ihres zufälligen Standortes wegen in der Weise von Verfassungsvorschriften behandelt werden müssen.

4) Die in Hunderten von Fällen sich wiederholende Ausarbeitung und Bekanntmachung von Verfassungsurkunden ist allerdings ein weltgeschichtliches Ereigniß, weil sich in dem ungefähr gleichen Inhalte derselben die Ansichten der Völker von europäischer Gesittigung über das, was dem Staate noth thue, hier so unverkennbar ausspricht, wie zu keiner anderen Zeit in irgend einer Weise geschehen ist. Noch mehr aber vielleicht deßhalb, weil durch die häufige Wiederholung derselben Gedanken gewisse Forderungen von Recht und Freiheit sich immer weiter und immer tiefer verbreitet haben, so daß sie zum Angelpunkte großer Begebenheiten geworden sind und es voraussichtlich noch lange Zeit bleiben werden. Auch soll nicht in Abrede gestellt sein, daß die systematische Aufzählung und die stylistische Zusammendrängung der Verfassungspunkte in einer Urkunde sowohl die Anwendung im Leben als die Auslegung in der Wissenschaft sehr erleichtert, überdies die Bekanntschaft mit ihnen in weiten Kreisen des Volkes fördert. Allein bei aller Anerkennung ihrer Bedeutsamkeit müssen doch auch fühlbare Nachtheile dieser Art von Grundgesetzen zugegeben werden. Da sie nur die allgemeinsten Sätze enthalten und enthalten sollen, so ist einerseits die Aufstellung unrichtiger oder unausführbarer Normen leichter möglich, andererseits eine Veränderung der ganzen Grundlage des Staates oder wenigstens einzelner seiner Haupttheile allzusehr erleichtert. Hierzu kömmt noch, daß die Ausführung der lakonischen Bestimmungen einer Verfassungsurkunde oft sehr lange auf sich warten läßt, wodurch denn das üble Beispiel eines nicht befolgten Gesetzes gegeben ist und große Widersprüche sowie unlösbare Zweifel entstehen.

Endlich ist durch diese Form der Staatsfeststellung die gefährliche Unsitte aufgekommen, die Gesetze fremder Völker kurzweg nachzuahmen, während sie weder dem diesseitigen Bedürfnisse entsprechen noch die Bedingungen zu ihrer Ausführung vorhanden sind. Mit einem Worte: wenn eine Verfassungsurkunde das scharf und richtig zusammengedrängte Ergebniß eines ganzen und vollendeten staatlichen Lebensprocesses ist, und wenn sie lange genug unverändert besteht, um in allen ihren Theilen durch gewöhnliche Gesetze und deren Uebung ausgeführt werden zu können, dann ist sie ein naturgemäßer Abschluß, eine richtige Form und eine gute Grundlage. Wenn sie aber nur der Schaum ist, welchen ein heftiges Wogen der politischen See aufwirft, so ist sie vorübergehend und bietet keinen Ankergrund, ist also besten Falles eine leere Täuschung, möglicherweise die Veranlassung zu Unheil.

5) Bündig und gut über die allgemeinen Forderungen an die Verwaltung ist Inama-Sternegg, Verwaltungslehre. Innsbr., 1870, S. 8 fg.

6) Ein Hauptgrund der falschen Auffassung von Verfassung und Verwaltung als bloser Rechtsinstitute ist wohl, daß die Grundfragen über den Staat nicht in einer allgemeinen Staatslehre sondern in dem philosophischen Staatsrechte behandelt zu werden pflegen, wo denn natürlich der rechtliche Gesichtspunkt der einzig zulässige ist. Man sehe z. B. die Behandlung des Gegenstandes in Schmitthenner's Zwölf Büchern vom Staate, Bd. III, S. 410 fg. — Im Uebrigen versteht sich von selbst, daß der hier ausgesprochene Tadel der einseitigen Hervorhebung der rechtlichen Seite des Staatsorganismus die Krause'sche Schule nicht treffen soll. Allerdings sieht sie im Staate nur Recht und ist ihr der Staat nur eine Rechtsanstalt; allein sie nimmt dieses Wort — in wie ferne richtig oder unrichtig ist hier nicht zu untersuchen — in viel weiterem Sinne, als gewöhnlich im Leben und in der Wissenschaft der Fall ist.

7) Ebenso auffallend als tadelnswerth war die verhältnißmäßig sehr geringe wissenschaftliche Beschäftigung, welche bis in die neuere Zeit dem Verwaltungsgebiete überhaupt zu Theil wurde. Diese hatte aber eine doppelte Ursache. Einmal war allerdings in einer Zeit, welche einer Neugestaltung des Staatslebens bedürftig war, die Feststellung der leitenden Grundsätze das nächstliegende Bedürfniß. Ein zweiter und weit häufigerer Grund aber war Unkenntniß und Bequemlichkeit. Um über Fragen der Verwaltung, sei es nun aus rechtlichem oder politischem Standpunkte, irgend eine Ansicht zu haben und äußern zu können, sind positive Kenntnisse sowie Einsicht in das Leben und in die bestehenden Geschäftseinrichtungen nothwendig. Diese zu erwerben ist aber mühseliger als über allgemeine Grundsätze, betreffend die Freiheitsrechte, die Volksvertretung u. dgl., etwas leidlich Anhörbares vorzubringen. Doch ist diesem Mangel itzt in bemerkenswerthem Grade abgeholfen. Nicht nur haben in allen irgend beträchtlichern Staaten, welche somit eine eigene Literatur ihrer Einrichtungen zulassen, einzelne Verwaltungszweige, oft in sehr beträchtlicher Menge, eine schriftstellerische Darstellung der für die bestehenden Vorschriften erhalten; sondern es sind auch, in wissenschaftlich bedeutenderer Weise, ganze Systeme der Verwaltung bearbeitet worden, sei es rein theoretisch und ohne Beziehung auf

einen bestimmten Staat, sei es mit Beschränkung auf die positive Gesetzgebung und Uebung eines solchen. Auch haben Hochschulen, wenigstens die deutschen, die Verwaltungslehre in den Kreis des Unterrichtes zu ziehen angefangen. Das bedeutendste theoretische Werk dieser Art ist ohne allen Zweifel: Stein, L., Die Verwaltungslehre. Stuttg. und Tüb., 1869 fg., (zum Theile in zweiter Auflage.) Dasselbe zerfällt in zwei Abtheilungen: Die vollziehende Gewalt, 3 Bde; die innere Verwaltung, bis itzt 7 Theile, und ist bemerkenswerth durch Reichthum an Gedanken, Scharfsinn und Wissen aber auch an Paradoxieen, schiefen Gedanken und schwerfälliger Scholastik. Sodann sind aber auch noch zu nennen: Desselben Verfassers gedrängteres und das ganze System umfassendes Handbuch der V.Lehre. Stuttg., 1870; so wie Inama-Sternegg, K. Th. v., Verw.-Lehre in Umrissen. Innsbruck, 1870. Wenigstens größere Theile der Verwaltung behandeln die Werke über Polizeiwissenschaft (z. B. meine P.W. nach den Grundsätzen des Rechtsstaates. 3. Aufl., I—III, Tüb., 1866 fg.) und über Finanzwissenschaft, (z. B. Rau, F.W., neu bearbeitet von Wagner, Hbg., 1871.) Systematische Bearbeitungen positiver Verwaltungsgesetzgebungen haben vorzugsweise Franzosen geliefert in ihren zahlreichen Werken über droit public administratif, so namentlich: Cormenin, Dareste, Dufour, Serrigny, Macarel. Näheres in meiner Geschichte und Literatur der St.W., Bd. III, S. 193 fg. In Betreff der englischen Verwaltung hat sich höchstes Lob erworben Gneist. Die Verwaltung deutscher Staaten haben behandelt v. Rönne, Pözl, Mohl.

§ 21.

10. Die Gesetze der Staaten.

Ein Gesetz ist eine befehlende Norm, welche von einer zuständigen Auctorität im Staate zur Nachachtung von Seiten der Betheiligten bekannt gemacht ist. — Nicht alle Verhältnisse des Zusammenlebens, ja nicht einmal alle Rechtsverhältnisse, müssen gerade durch Gesetze geregelt werden. Es können menschliche Verhältnisse auch durch Vertrag, durch Autonomie, d. h. selbstständige Berechtigung Einzelner zu einer Gehorsamsforderung, oder durch Gewohnheitsrecht, d. h. freiwillige aus gemeinschaftlicher Rechtsanschauung entstandene Anerkennung von Seiten der Betheiligten, bindend geordnet werden. Aufgabe des Staates ist es: theils solche Verhältnisse, welche durch eigene Thätigkeit der Betheiligten entweder nicht verpflichtend für Dritte oder nicht bestimmt und zweifellos genug festgestellt werden können, seinerseits durch Gesetze zu regeln; theils aber seine eigenen Einrichtungen und Vorschriften auf

diese Weise bekannt zu machen und sicher zu stellen. Da in dem Begriffe des Gesetzes eine strenge Verbindlichkeit zur Befolgung liegt, so können selbstredend nur solche Forderungen durch ein Gesetz aufgestellt werden, deren Ausführung im Nothfalle mit Zwang durchgesetzt werden kann [1]). Gegenstand der Staatsgesetzgebung sind also: einerseits Rechtsverhältnisse der Einzelnen und der verschiedenen in der Einheit des Staates begriffenen untergeordneten Lebenskreise, soweit hier ein Bedürfniß nachhelfender Vorschriften vorliegt; andererseits die Formen und Einrichtungen der Gesammtheit, deren Benützung und Befolgung nicht in den freien Willen der Theilnehmer gestellt werden soll und kann. Wo eine solche Zwangsordnung bei einfachen Interessen an der Stelle ist, wie namentlich in vielen polizeilichen Dingen, ist Gesetzgebung Recht und Pflicht.

Die Gesetze werden nach ihrer Bedeutsamkeit und, was damit gewöhnlich zusammenhängt, nach ihrer Beständigkeit in verschiedene Arten getheilt [2]):

Verfassungsgesetze sind diejenigen, welche — gleichgültig ob in gedrängter systematischer Form und als geschlossene Urkunden oder als einzelne Ausführungen — das Wesen der Staatsgattung und die hauptsächlichsten Formen der Staatsart bestimmen. In der Hauptsache beschäftigen sie sich mit dem Organismus der Gesammtheit soweit dieser ein beständiger sein soll. Allein insoferne auch Beziehungen Einzelner oder einzelner gesellschaftlicher Kreise zu einander oder zu der Gesammtheit von so großer Wichtigkeit erachtet werden, daß ihre Feststellung bezeichnend für das Wesen des concreten Staates erscheint und sie vor Aenderungen möglichst sichergestellt werden sollen, mögen sie ebenfalls unter die Verfassungsgesetze aufgenommen sein.

Einfache Gesetze sind diejenigen befehlenden Normen, welche nur Einzelheiten und Folgerungen betreffen, doch aber auf eine bleibende und feierliche Weise festgestellt werden wollen. Sie haben natürlich in ihren Vorschriften den Geist und den positiven Inhalt der Verfassungs- oder Grundgesetze zu beachten und weiter zu entwickeln. Innerhalb dieses letzteren Kreises können sie in ge-

ordneter Weise geändert werden, doch sind auch sie allerdings für die Dauer bestimmt. Gesetze können nicht blos im Gebiete der Verfassung sondern auch in dem der Verwaltung erlassen werden, in letzterem Falle theils zur Feststellung und Ausbildung der Rechtsordnung, theils zur festen Reglung der Hülfsthätigkeit des Staates. Nothwendig aber ist ein Gesetz immer (und reicht nicht etwa schon eine Verordnung aus) wenn ein Rechtsverhältniß festgestellt, geändert oder authentisch ausgelegt, namentlich eine Strafe angedroht werden soll; im Gebiete der Verwaltungsthätigkeit noch insbesondere wenn für den ganzen Staat eine zwingende Norm gegeben oder ein weitverbreitetes Interesse berührt beziehungsweise neu begründet werden soll [3]).

Bloße Verordnungen oder Verfügungen sind Befehle, welche zwar auch von der Staatsgewalt im Ganzen oder von einem ausdrücklich dazu ermächtigten Organe derselben erlassen werden, und welchen ebenfalls von den Betheiligten Gehorsam zu leisten ist, welche aber doch nur weitere Ausbildungen der höheren Gattungen von Gesetzen enthalten oder unbedeutende Angelegenheiten ordnen. Natürlich müssen solche Befehle vor Allem verfassungs- und gesetzmäßig sein. Das Recht zu ihrer Erlassung kann theils in einem Gesetze ausdrücklich ausgesprochen oder vorbehalten werden, in welchem Falle innerhalb des Vorbehaltes auch solche Normen gegeben werden können, welche grundsätzlich eines Gesetzes bedurft hätten; theils aber fließt es logisch aus der Nothwendigkeit den Gesetzen Vollziehung zu verschaffen.

Bei allen diesen Gattungen der Gesetze ist die Allgemeinheit des Befehles eine wesentliche Eigenschaft. Sie sind also zur künftigen Befolgung für alle Fälle, welche logisch unter ihren Gedanken fallen, und für alle Personen, welchen die Pflicht des Gehorsams nach dem Willen des Staates obliegt, gegeben. Diese Allgemeinheit unterscheidet sie von den Staatsentscheidungen in einzelnen bestimmten Fällen, (z. B. von Urtheilen,) welche zwar auch Zwangskraft haben, aber nur für bezeichnete Einzelne und für die einzelne Frage. Regelung eines bestimmten Rechtsfalles durch ein besonderes Gesetz ist unzulässig, soweit es sich von bereits

vollendeten Thatsachen handelt, indem hier die bereits bestehenden Grundsätze maßgebend sind.

Die Befugniß zur Erlassung von Gesetzen steht ausschließend dem Staatsoberhaupte zu, indem die Erlassung solcher allgemeiner Befehle nur von Einem Punkte ausgehen kann, wenn nicht unlösliche Verwirrung erfolgen soll, und weil die Durchführung des Gebotenen schließlich von ihm abhängt. Hiermit wohl vereinbar ist jedoch die Theilnahme einer größern oder kleinern Anzahl sonstiger Staatstheilnehmer an der Vorbereitung und Feststellung der Gesetze, oder die Uebertragung des Rechtes zur Erlassung untergeordneter Vorschriften an bestimmte Organe des Staatsoberhauptes. Im ersten Falle geschieht nichts gegen den Willen des Staatshauptes und ist bei ihm immer die letzte Entscheidung, somit seine Stellung sowie seine Mitwirkung zur Durchführung gewahrt. Bei einer theilweisen Ueberlassung an Untergeordnete aber mag für innere Einheit der Befehle durch die Verpflichtung zur Vorlegung an den Höheren und durch ein Aenderungsrecht desselben leicht gesorgt werden [4]).

Derjenige, welchem das Recht zur Erlassung eines Gesetzes zusteht, hat ebenfalls die ausschließende Befugniß zur authentischen Auslegung, d. h. zu einer in allen künftigen Fällen bindenden Erklärung über den eigentlichen Willen des Gesetzgebers. Verschieden hiervon ist die Anwendung eines Gesetzes auf den einzelnen Fall durch die zustehenden Behörden, sowie die doctrinäre Auslegung durch die Wissenschaft. In diesen beiden Fällen ist allerdings auch die wahre Absicht des Gesetzgebers zu erforschen und das Gesetz in derselben anzuwenden, beziehungsweise auszulegen; allein die Auffassung der unteren Behörde hat keine Zwangskraft für das Staatsoberhaupt sondern erhält erst durch dessen ausdrückliche oder stillschweigende Billigung allgemeine Bedeutung, die blos theoretische Auslegung aber ist lediglich eine Privatmeinung, welche unmittelbar Niemand verpflichtet und deren ganze Bedeutung von ihrer logischen Richtigkeit abhängt [5]).

Das Gesetzgebungsrecht erstreckt sich über alle Theile und Beziehungen des Staatslebens (nicht etwa blos auf die Rechtsordnung); dennoch ist dasselbe nach mehreren Seiten hin beschränkt [6]).

Einmal kann der Gesetzgeber nicht zur Leistung von physisch Unmöglichem verpflichten [7]). (Ad impossibilia non datur obligatio.)

Zweitens ist es unerlaubt, ein Gesetz für ganz unabänderlich und für alle Zeiten feststehend zu erklären. Die Gültigkeit der Befehle des Staates beruht in letzter Instanz auf dem concreten Grundgedanken des Vereines, d. h. auf dem Lebenszwecke des Volkes. Da es nun unmöglich ist den letzteren ein für allemal festzustellen, einer Veränderung desselben aber auch der Staat mit allen seinen Einrichtungen zu folgen hat: so ergibt sich die Unmöglichkeit eines ganz unabänderlichen Gesetzes von selbst. Nicht zu verwechseln damit sind Erschwerungen leichtsinniger und häufiger Aenderungen ohne wirkliches Bedürfniß. Solche Hemmungen sind nicht bloß erlaubt, sondern selbst nützlich.

Sodann darf einem Gesetze keine rückwirkende Kraft gegeben werden; d. h. es können nur die seit der Veröffentlichung der neuen Norm entstehenden Verhältnisse und Handlungen nach deren Bestimmungen beurtheilt und geregelt werden, die unter der bisher geltenden Gesetzgebung zu Stande gekommenen dagegen sind nach der Norm dieser letzteren zu behandeln. Der Unterthan hat durch Befolgung der bestehenden Gesetze seine Pflicht erfüllt und ein Recht auf die durch eine solche Handlungsweise zu Stande gekommenen Zustände und Ansprüche erworben; es ist offenbare Gewaltthat, ihn derselben wieder zu berauben, weil der Gesetzgeber nachträglich seinen Willen geändert hat. Selbst wenn noch gar kein Gesetz über ein bestimmtes Verhältniß vorhanden war, kann das itzt erlassene nach strengem Rechte nicht zur Ordnung von Fragen, welche vor seiner Erlassung entstanden sind, gebraucht werden. Ein solches ist vielmehr nach den allgemeinen Grundsätzen zu behandeln, welche zur Zeit seiner Entstehung in Gültigkeit waren, wie schwer oder leicht sie aufzufinden sein mögen. Eine Rechtfertigung der Rückwirkung, weil auf diese Weise materielle Ungerechtigkeiten oder politische Mißstände vermieden werden können, und nur günstigere Bestimmungen oder höhere materielle Gerechtigkeit die Veranlassung sein sollen [8]), ist durchaus unstichhaltig,

da auch, erfahrungsgemäß, gerade eine gegentheilige Gesinnung die Veranlassung sein kann. Davon kann ohnedem nicht die Rede sein, daß das Gesetz juristisch Alles vermöge. Es gibt nicht nur formell sondern auch sachlich unerlaubte und somit ungültige Gesetze.

Ferner dürfen wohlerworbene Privatrechte nicht durch ein Gesetz verletzt werden, weil sonst die ganze Rechtsordnung in Frage gestellt und namentlich ihr Hauptnutzen, die Sicherheit und Zuverläßigkeit der Zustände, zerstört wird. Ausnahmen treten nur in solchen Fällen ein, wo einer Seits ein großer allgemeiner Nachtheil aus einer unverletzten Erhaltung des Rechts Einzelner entstände, anderer Seits eine Geldentschädigung möglich ist (Zwangsenteignung). — Von einer Unveränderlichkeit öffentlicher Rechte ist dagegen keine Rede, weil sie nicht selbstständiges Eigenthum des damit Beliehenen sondern nur ein Ausfluß der allgemeinen Staatszwecke und Einrichtungen sind. Wenn also diese in gültiger Weise durch die Gesetzgebung geändert werden, so erfolgt auch die daraus sich ergebende Veränderung persönlicher Zustände von selbst und ohne Anspruch auf Entschädigung.

Endlich kann der Gesetzgeber keiner seiner Normen eine Gültigkeit gegen eine höhere Art von Gesetzen geben; also nicht einfachen Gesetzen gegen Verfassungsgesetze, oder Verordnungen gegen einfache Gesetze. Dieß ist unabweisbare Forderung der Logik; und eben so unabweisbar ist denn auch der Schluß, daß ein solches Gesetz von unmöglichem Inhalte auch nicht befolgt werden kann und sogar nicht befolgt werden darf, sei es vom einfachen Bürger, sei es von den zur Vollziehung der gültigen Gesetze bestimmten Behörden [9]).

Eine nothwendige Bedingung der Vollziehbarkeit der Gesetze ist deren Bekanntmachung an sämmtliche Betheiligte. Es kann Gehorsam gegen einen Befehl nicht verlangt werden, wenn selbst sein Vorhandensein nicht bekannt ist. Nicht nur ist selbstredend von einer Straffälligkeit wegen Nichtbeachtung eines nichtbekannten Befehles keine Rede, sei es nun für einfache Staatsbürger oder für untergeordnete Beamte; sondern es kann sich sogar begeben, daß der Grundsatz des blos verfassungsmäßigen Gehorsams, also

der Berechtigung zu einem Widerstande, zur Anwendung kömmt, falls die Vollziehung des nicht bekannt gemachten Gesetzes im Widerspruche steht mit dem Inhalte der bisher bestehenden Normen, deren Aufhebung nicht angekündigt ist. — Die Mittheilung an die zum Gehorsame zu Verpflichtenden muß, des Zweckes willen, wirklich und nicht blos dem Scheine nach erfolgen. Sie hat also auf eine Weise zu geschehen, welche eine Bekanntschaft mit dem neuen Gesetze den Betheiligten möglich macht. Also nicht an einem ungewöhnlichen Orte, wo die Benachrichtigung nicht gesucht wird; nicht in einer Form, welche den zwingenden Befehl nicht erkennen läßt; nicht in einer Weise, welche die Gedächtnißeinprägung erschwert; nicht in einer unverständlichen Sprache [10]). (Wo also namentlich in demselben Reiche von verschiedenen Stämmen der Gesammtbevölkerung verschiedene Sprachen gesprochen werden, ist eine Bekanntmachung der Gesetze in jeder derselben nothwendig.) Sehr löblich, wenn auch nicht unbedingt geboten, sind Veranstaltungen zur Verbreitung eines möglichst richtigen Verständnisses eines neu verkündeten Gesetzes, namentlich wenn dasselbe von bedeutendem Umfange ist oder von ganz neuen, dem bisherigen Zustande unbekannten Gedanken ausgeht. Für die zur Anwendung bestimmten Beamten dienen hierzu: amtliche Sammlungen von erläuternden Erlassen, Veröffentlichung der Motive sämmtlicher Factoren der Gesetzgebung, Förderung wissenschaftlicher Bearbeitungen. Dem einfachen Bürger kann durch gemeinfaßliche Bearbeitungen, wohl auch durch mündliche Vorträge geholfen werden.

Vielfach sind die Forderungen, welche an die Tüchtigkeit einer Gesetzgebung gemacht werden müssen, und es betreffen dieselben sowohl den Inhalt als die Form [11]).

Dem Inhalte nach sind einer Gesetzgebung nachstehende Eigenschaften nothwendig:

Folgerichtige Durchführung des concreten Staatsgedankens in allen seinen Anwendungen auf das Zusammenleben. Wo geradezu ein Widerspruch mit den obersten Bestimmungen der Verfassung stattfindet, tritt unmittelbare Ungültigkeit ein (s. oben); allein es sind auch weniger plumpe Abwei-

chungen möglich, welche dann den Staat in seinem Wesen verkrüppeln und das Bewußtsein des Bürgers von Recht und Pflicht trüben, ohne daß sie unter den Begriff von formalen Selbstwidersprüchen gebracht werden könnten. Auch solche sind zu vermeiden. Nur wenn das Ganze gleichsam aus Einem Gusse ist, entsteht eine Gleichförmigkeit der Wirkungen. Besonders genau ist diese Forderung ins Auge zu fassen nach der Einführung wesentlicher Neuerungen in der Verfassung eines Staates, damit weder einerseits Ueberreste der früheren jetzt fremdartig gewordenen Zustände in entfernteren Theilen des Staatsorganismus stehen bleiben, noch andererseits Einrichtungen unterlassen werden, welche zu einer vollständigen Geltendmachung des Neuen nöthig wären. Die lange Dauer einer Verfassung und überhaupt einer Gesetzgebung ist namentlich auch deßhalb von so großem Werthe, weil es dann weder an Zeit noch an Gelegenheit fehlte, die sämmtlichen Schlußfolgerungen wirklich zu ziehen. Und sehr bedenklich ist dagegen die Herübernahme der Gesetzgebung eines fremden Staates, wie vortrefflich diese an sich und in ihrem Ursprungslande sein mag, weil eine vollständige innere Uebereinstimmung mit dem diesseitigen Staatsgedanken kaum zu erwarten steht.

Befriedigung des jeweil in Frage stehenden Bedürfnisses. Der Staat ist nicht seiner selbst wegen da, sondern um die Zwecke des Volkes zu fördern. Hieraus folgt denn, daß auch die Gesetzgebung diese Aufgabe hat. Sie soll weder mehr noch weniger leisten, als zu jeder gegebenen Zeit verlangt wird; und am wenigsten ist sie dazu bestimmt, etwaigen Liebhabereien der Gewalthaber zu dienen oder Versuche anzustellen. Die Befriedigung des wahren Bedürfnisses setzt aber die Erfüllung nachstehender Bedingungen voraus:

Genaue Erforschung des Thatbestandes. Wenn der Gesetzgeber schützen und fördern soll, so muß er die Wirklichkeit kennen. Befehlende Anordnungen, welche auf falschen thatsächlichen Voraussetzungen beruhen, leisten besten Falles nicht genug, wahrscheinlicherweise aber schaden sie geradezu. Je genauer also sowohl die Bedürfnisse nach Gegenstand und

Umfang bekannt sind, und je genauer die Einsicht in die zu ihrer Befriedigung etwa vorhandenen Mittel ist: desto sicherer und wirksamer kann der Gesetzgeber vorgehen. Alle Vorkehrungen, welche zu Verschaffung einer solchen Umsicht dienen können, müssen daher je nach Beschaffenheit des Falles angewendet werden. Dieselben sind namentlich: Berichte sachvertrauter Behörden; Abhörung kundiger Zeugen (Enquêten); statistische Arbeiten; Preßfreiheit; Berathungen in Ständeversammlungen [12].

Berücksichtigung des Standes der Wissenschaft und fremder Gesetzgebungen. Ob ein fremder Gedanke benützt werden kann und soll, hat allerdings der Gesetzgeber nach Erwägung aller Verhältnisse frei zu bestimmen; allein es ist nicht nur eine Erleichterung der Arbeit, das von Andern bereits Geleistete zu benützen, sondern in der That auch eine große sittliche und politische Schuld, Besseres zu unterlassen aus Eigensinn, Selbstüberhebung oder vermeidbarer Unwissenheit. Mittel: Beiziehung von Männern der Wissenschaft; Bekanntmachung der Entwürfe vor deren schließlicher Feststellung; Aufforderung zur Beurtheilung; genügende Büchersammlungen; Reisen Sachverständiger ins Ausland.

Beschränkung der Gesetzgebung auf wirklich gefühlte Bedürfnisse und auf den richtigen geographischen Umfang. Eine allzugroße Thätigkeit der Gesetzgebung erzeugt leicht Verwirrung in den Befehlen, unsichere Kenntniß der Beamten und Bürger, schließlich Nichtbeachtung. Es kann daher auch des Guten zu viel geschehen und dieses dann in Uebel umschlagen. Pedantisch und ungerecht aber ist es, Einrichtungen, welche nur einem persönlichen oder örtlichen Bedürfnisse entsprechen, auf Alle auszudehnen, und diese dadurch zu belästigen. In großen Reichen sind Provinzialgesetzgebungen naturgemäß.

Verhältnißmäßigkeit der Mittel. Die Leistungen des Staates sind ihrem Gegenstande und ihrer sachlichen Bedeutung nach sehr verschieden; ebenso die Mittel zu ihrer Durchführung je nach dem Aufwande an geistiger und körperlicher Kraft. Nutzen

und Mittel müssen selbstredend in jedem Falle in richtigem Verhältnisse stehen. Wenn also ein Gesetz nur einem geringeren Bedürfnisse abhelfen, es dagegen weitläufige Einrichtungen, zahlreiche Beamte, großen Geldaufwand erfordern, oder die Bürger vielfach belästigen würde: so wäre seine Erlassung unverständig, auch wenn an und für sich gegen den Inhalt nichts eingewendet werden könnte. Namentlich muß darauf gesehen werden, ob nicht die Vollziehung eines Gesetzes ein ungewöhnliches Maß von Geisteskräften erforderte. Da der Staat über bedeutende Männer jeden Falles nicht in großer Zahl zu verfügen hat, dieselben auch wohl theuer zu stehen kommen, so müssen sie, so weit sie vorhanden sind, für die wichtigeren öffentlichen Angelegenheiten aufgespart werden, minder Bedeutendes aber, was aber ohne ihre Hülfe gar nicht zu Stande kommen könnte oder verkehrt wirken würde, hat zu unterbleiben. Der allgemeine Stand der Bildung eines Volkes bedingt die Gesetzgebung also nicht blos in Betreff der Forderungen an das Leben und an den Staat, sondern auch hinsichtlich der zur Ausführung bereiten Geisteskräfte.

Beschränkung auf Grundsätze und Vermeidung kleinlicher Casuistik. Natürlich muß der Gesetzgeber, wenn er verschiedene Vorschriften für verschiedene Gattungen von Fällen geben will, dieses ausdrücken; allein es ist nicht nur unmöglich alle kleineren Abschattungen der Verhältnisse aufzufinden und für jede derselben eine eigene Entscheidung zu geben, sondern es führt schon der Versuch zu einem solchen Eingehen in die feinsten Unterschiede zu großen Schwierigkeiten bei der Anwendung, da die Unterordnung der in der Wirklichkeit sich zutragenden einzelnen Fälle unter einen allgemeinen Satz weit leichter und sicherer ist als die analoge Anpassung der nächst kleineren Bestimmung. Für ganz eigenthümliche Fälle, deren Behandlung nach einem allgemeinen Grundsatze widersinnig wäre, mag den Behörden der nöthige Spielraum, dem Staatsoberhaupte ein Begnadigungs- und Dispensationsrecht zustehen.

Eine gute Form der Gesetze ist durch folgende Eigenschaften bedingt:

Verständlichkeit und Unzweideutigkeit. Deutliche

Gedanken können immer auch deutlich ausgesprochen werden, und ein bestimmter und mit sich einiger Wille vermag sich leicht so auszudrücken, daß kein Zweifel über seine Absicht ist, somit weder weniger, mehr oder anderes, als er vorschreiben will, gesagt ist. Hoffentlich aber ist der Gedanke des Gesetzgebers ein klarer und sein Wille ein bestimmter. Da die Gesetze nicht blos für die Beamten und die Männer der Wissenschaft, sondern auch, und zwar zunächst, für die Gesammtheit des Volkes bestimmt sind, so ist eine Gemeinfaßlichkeit des Ausdrucks Vortheil und Pflicht. Hiermit ist Schärfe der Fassung und, an der rechten Stelle, der Gebrauch technischer (genau erklärter) Ausdrücke gar wohl vereinbar [13].

Kürze. Diese ist natürlich relativ, in so ferne möglicherweise umfangreiche Gegenstände zu ordnen sind; allein es läßt sich das Mögliche erreichen durch Vermeidung von Wiederholungen anderwärts bereits bestimmter Vorschriften und durch Beschränkung auf einen einzelnen Gegenstand, sowie durch gedrängte Fassung des einzelnen Satzes.

Richtige Eintheilung und Reihenfolge der Anordnungen. Bestimmungen über Verschiedenartiges müssen getrennt gehalten, sämmtliche einen bestimmten Gegenstand regelnde Vorschriften vereinigt aufgeführt sein.

Eine systematische Zusammenstellung der ganzen Gesetzgebung über einen ganzen Theil des Staatslebens (Codification) ist nur da an der Stelle, wo der Gegenstand vollständig durchgearbeitet ist, und wo also voraussichtlich die zu gebenden Vorschriften im Ganzen und im Einzelnen eine längere Dauer haben werden. Wo dagegen eine häufige Aenderung der Befehle des Staates durch den Wechsel der Verhältnisse und Bedürfnisse nöthig ist; oder wo die Gedanken über die richtige Ordnung einer Staatsthätigkeit oder eines Verhältnisses der Bürger unter sich noch zu keinem Abschlusse gekommen sind, somit man sich noch im Zustande der Versuche befindet: da sind einzelne Gesetze weit besser an der Stelle, weil sie nach Bedürfniß geändert werden können, ohne daß Verwirrung und Unklarheit in ein ganzes System gebracht wird. Von der einzelnen Gesetzgebung und ihrer Verbes-

serung mag zu Consolidationen ganzer Abschnitte, von diesen aber zur Codification vorgeschritten werden [14]).

1) Es ist ein offenbarer Irrthum, wenn man den Gesetzgeber in Beziehung auf Beweggründe, Zwecke und Gegenstand auf das Rechtsgebiet beschränken will. Wahr ist allerdings, daß das Gesetz niemals und in keiner Beziehung befehlen soll, was nicht nöthigenfalls erzwungen werden kann, damit sich der Gesetzgeber nicht lächerlich mache und der Mißachtung verfalle: allein aus welchen Gründen und zu welchem Vortheile der Befehl gegeben wird, ist dann gleichgültig, wenn er nur überhaupt gerechtfertigt ist. Da nun das menschliche Leben jeden Falles auch unter den Vorschriften der Sittlichkeit und der Klugheit steht, überdieß ein Volk unter allgemein anerkannten religiösen Normen stehen kann: so ist sowohl der Gesichtskreis als die Wirksamkeit des Gesetzgebers weit gesteckt, nur muß immer sein Befehl erzwingbar sein.

2) Gewöhnlich wird der Unterschied zwischen Verfassungsgesetzen, einfachen Gesetzen und Verordnungen nur bei den repräsentativen Formen des modernen Rechtsstaates gemacht. Dieß ist jedoch irrig. Schon Aristoteles macht in der Politik, IV, 1, auf den Unterschied von Verfassung und Gesetz aufmerksam. Allerdings tritt itzt die Verschiedenheit der Befehle schon der Form nach besonders deutlich hervor und bestehen eigene Grundsätze über das Recht zur Erlassung dieser dreierlei Arten von Gesetzen; allein ein Unterschied unter den befehlenden Normen liegt in der Natur der Sache und kommt daher bei jeder Staatsgattung vor, nur mit andern Benennungen und Folgerungen für die Handhabung. So sind z. B. in einer Theokratie die heiligen Bücher die Verfassung; die späteren Befehle der Religionshäupter aber die einfachen Gesetze oder, in tieferer Abstufung, die Verordnungen. Die Römer unterschieden lex, plebiscitum, senatusconsultum, constitutio, rescriptum, edictum, welche Arten von Befehlen übrigens keineswegs genau in die itzt gebräuchlichen Kategorieen von Verfassung, Gesetz, Verordnung, Erlaß fallen. In den mittelalterlichen Patrimonialstaaten unterschied man sehr wohl zwischen den Landesprivilegien, Landesgrundfesten, Freiheitsbriefen; den einfachen Landtagsabschieden, Manifesten und Gesetzen; endlich den Kanzleierlassen, Decreten u. s. w. — S. über die verschiedenen Arten von befehlenden Normen mein Staatsrecht des Königreichs Württemberg, 2. Aufl., Bd. I, S. 193 fg. — Schmitthenner, Zwölf Bücher vom St., Bd. III, S. 362 fg. — Stahl, Lehre vom Staate, 3. Aufl., S. 272 fg. — Bluntschli, Allgem. Staatsrecht, 2. Aufl., Bd. I, S. 476 fg.; Gerstner, Staatsverwaltung, S. 144 fg.; Stein, Verwaltungslehre, 2. Aufl., I, 1, S. 301 fg.

3) S. hierüber meine Polizei-Wissenschaft, 3. Aufl., Bd. I, S. 45 fg.

4) Es ist schwer begreiflich, wie Zachariä, Vierzig Bücher, das Bestehen eines Gewohnheitsrechtes neben der (geschriebenen) Gesetzgebung des Staates durch das Fortbestehen eines Gesetzgebungsrechtes des Volkes neben dem des Staatsoberhauptes erklären will. Offenbar ist hier eine völlige Verwechselung von Begriffen. Recht, d. h. erzwingbare Verpflichtung zu bestimmten Handlungen, kann aus verschiedenen Quellen herrühren; sodann unter Anderem aus

Gewohnheit, nämlich aus dem allgemeinen Rechtsbewußtsein des Volkes. Etwas ganz Anderes aber ist das Recht zur Gesetzgebung, d. h. zum Ausspruche eines Befehles im Namen des Staates. Dieses Recht kann nur dem Staatsoberhaupte zustehen, soll nicht Anarchie entstehen.

5) Ueber Auslegung der Gesetze s. namentlich: Zachariä, K. S., Versuch einer allgemeinen Hermeneutik des Rechts. Lpz., 1805. — Thibaut, A. F. J., Theorie der logischen Auslegung. Alt., 1806. — Mailher, Traité de l'interprétation des lois. Par., 1822. — Savigny, System des R. R. Bd. I, S. 206 fg. — Günther, C. F., Betrachtungen über das Gesetz im Staate. Lpz., 1842.

6) Ueber die Schranken des Gesetzgebungsrechtes s. Vollgraff, K., Die historisch-staatsrechtlichen Grenzen moderner Gesetzgebung. Marbg., 1830. — Zachariä, Vierzig Bücher, Bd. IV, S. 20 fg. — Wippermann, Beiträge zum Staatsrechte, S. 119 fg.

7) Beispiele von Gesetzen, welche physische Unmöglichkeiten anordnen, sind nicht so ganz selten. So die Feststellung eines beständigen Gold- und Silberwerthes; die Anordnung einer unveränderlichen Leistung an Naturalien u. dgl.

8) A. M. über rückwirkende Gesetze ist Held, J. v., Grundzüge des allg. Staatsrechts. Lpz., 1868, S. 162 fg.

9) Dieß ist die berüchtigte Frage über den bloß verfassungsmäßigen Gehorsam, oder, auf einen einzelnen besonders wichtigen Fall bezogen, die Frage: ob der Richter ein verfassungswilliges übrigens formell untadelhaftes Gesetz, oder eine gesetzwidrige Verordnung anzuwenden habe? Eine ausführliche Erörterung über den Gegenstand sowie über die, sehr zahlreiche, Literatur in Betreff desselben s. in meiner Geschichte und Literatur der St.-W., Bd. I, S. 320 fg.

10) Nur die Gewöhnung an das täglich vor Augen Liegende, wie immer es sei, macht es begreiflich, daß uns der entsetzliche Unsinn nicht auffällt, welcher in der Anwendung von Gesetzbüchern in fremden und sogar ausgestorbenen Sprachen liegt, also in einer Ordnung des täglichen Lebens, welche der Menge der Bürger völlig unverständlich und unzugänglich ist, obgleich sie nach deren Satzungen leben müssen.

11) Literatur über die Gesetzgebung als Wissenschaft und als Kunst: Iselin, J., Versuch ü. d. Gesetzgebung. Zürich, 1759. — Filangieri, Scienza della legislazione, Buch I. — Schloßer, Briefe ü. Gesetzgebung. Frankf., 1789. — Zachariä, K. S., Die Wissenschaft der Gesetzgebung. Lpz., 1806. — Ders., Vierzig Bücher vom St., Bd. IV, S. 1 fg. — Bentham, J., Influence of time and place in matters of legislation; Nomography; Essay on the promulgation of laws; Papers rel. to Codification. (Vgl. meine Geschichte u. Literatur der Staatsw., Bd. III, S. 610 fg.) — Mundell, A., Philosophy of legislation. Lond., 1834. — Symonds, A., The mecanics of law-making. Lond., 1835. — Kitka, J., Ueber das Verfahren bei Abfassung der Gesetzbücher. Brünn, 1838. — Penal Code, prepared by the Indian Law-Commissioners. Lond., 1838. — Rousset, G., De la rédaction des lois. Par., 1858. — Morgenstern, Mensch, Volksleben und Staat. Bd. I, S. 284 fg. — Bluntschli, Allg. Staatsrecht,

2. Aufl., Bd. I, S. 476 fg. — Meine Abh. Die Abfassung der Rechtsgesetze, in der „Politik“ Bd. I, S. 371—633. Außerdem enthalten die Schriften über das parlamentarische Verfahren, also von Jefferson, May, Cushing, Todd, sehr nützliche Beispiele und Winke, wenigstens über Ein Stadium der Gesetzgebung in einem Staate mit Volksvertretung.

12) Hoffentlich wird eine Zeit kommen, welche es ganz unbegreiflich finden wird, wie man jemals Gesetze machen konnte ohne statistische Vorarbeiten, ohne parlamentarische Enqueten, ohne Anhören, wohl gar gegen den Rath, von Sachverständigen; also ohne irgend eine sichere Kenntniß der Thatsachen und der Bedürfnisse. Itzt freilich werden noch genug Gesetze ohne solche Vorbereitung gemacht; sie sind aber auch darnach.

13) Manche scharfsinnige Bemerkung über die allgemeinen Forderungen an eine der Form und dem Inhalte nach gute Gesetzgebung s. bei Zachariä, Vierzig Bücher vom St., Bd. IV, S. 22 fg.

14) Ueber Verbesserungen und zeitweise neue Ordnung der Gesetze, so wie über Consolidation und Codification s. meine Abh. in der Politik, S. 449.

§ 22.

11. Von Aenderung und Untergang der Staaten.

Es kann sich begeben, daß der Staat seinem Zwecke, also der Förderung der concreten Lebensaufgabe des Volkes, nicht entspricht. Der Gründe mögen es mancherlei sein und es ist eine vollständige Aufzählung derselben nicht wohl möglich; doch lassen sie sich scheiden in solche, welche aus der Gestaltung und dem Verlaufe des inneren Staatslebens hervorgehen, und in solche, welche aus Verhältnissen zu anderen Staaten entstehen.

Von inneren Verderbensursachen sind, auch erfahrungsgemäß, hauptsächlich folgende vier Fälle möglich:

1. Der Staat ist von Anfang an schlecht organisirt gewesen. Es kann etwa die Staatsgewalt zu schwach angelegt, der zur Erreichung der Aufgaben nöthige Behördenorganismus nicht bestellt, eine mit dem Wesen des bestimmten Staates unvereinbare Thatsache nicht beseitigt, eine dem Geiste und den Gewohnheiten des Volkes zuwider laufende Verfassungsform gewählt worden sein [1]).

2. Die Staatseinrichtungen sind in Folge widriger Ereignisse oder durch Unsittlichkeit Einzelner oder Vieler in Verderbniß übergegangen, so daß sie nicht mehr zweckgemäß wirken, vielleicht positiv schaden [2]).

3. Die zur Erhaltung des Staates in seiner bisherigen Weise zu bringenden Opfer sind zu schwer geworden, sei es wegen Steigerung der Forderungen, sei es wegen verminderter Leistungsfähigkeit [3]).

4. Die Lebenszwecke des Volkes haben sich geändert, so daß z. B. an die Stelle einer gläubig frommen Auffassung eine blos verstandesmäßige, an die Stelle eines vegetativen Stammeslebens eine vielseitig thätige Entwickelung der Kräfte getreten ist, oder daß ein bisher den Zwecken einer schützenden Gewalt dienendes Volk seine eigenen Zwecke verfolgen, ein von der Theilnahme an den öffentlichen Angelegenheiten ausgeschlossenes bei denselben mitwirken will [4]).

Was aber die äußeren Ursachen einer Ungenügenheit betrifft, so bestehen dieselben im Wesentlichen darin, daß entweder der Staat die Macht nicht besitzt, sich und seine Angehörigen gegen ungerechtfertigte Forderungen anderer Staaten zu schützen, oder daß sein Gebiet die zur Erreichung der wirthschaftlichen Zwecke des Volkes nothwendige Ausdehnung und Gestalt nicht hat. Auch hier kann möglicherweise der Fehler schon bei der Gründung des Staates begangen worden sein, indem Gebietsausdehnung, Bevölkerungszahl oder Fruchtbarkeit niemals ausreichten zur Sicherstellung einer Unabhängigkeit und Vertheidigungsfähigkeit oder zur wirthschaftlichen Entwicklung; es mögen sich aber auch erst später die Machtverhältnisse durch Aenderungen in fremden Staaten ungünstig umgestaltet haben.

Wenn, wie sehr wohl möglich ist, mehrere der vorstehenden Ursachen zusammenwirken, so wird natürlich die Unhaltbarkeit des Bestehenden beschleunigt und gesteigert.

Daß sowohl ein vollkommenes Recht als eine sittliche Pflicht besteht, solche Zweckwidrigkeiten zu beseitigen, unterliegt keinem Zweifel. Hieraus folgt denn aber unmittelbar mit logischer Nothwendigkeit, daß Niemand innerhalb des Staates einen begründeten Anspruch darauf hat den unvollkommenen Zustand aufrecht zu erhalten, auch wenn derselbe etwa seinen besonderen Interessen vortheilhaft wäre. Höchstens kann es sich von der Entschädigung für wegfallende wohlerworbene Sonderrechte handeln.

Die Mittel zur Herstellung eines normalen Zustandes des Staates richten sich, selbstverständlich, nach den Störungsursachen, und können unmöglich wissenschaftlich erschöpft werden. Doch mögen folgende allgemeine Bemerkungen hinsichtlich derselben aufgestellt sein.

In Betreff der Beseitigung äußerer Vergewaltigung — um mit diesem kürzer behandelten Verhältnisse zu beginnen — ist zu unterscheiden zwischen der Macht- und der Wohlstandsfrage.

Zur Sicherstellung der bedrohten Unverletzlichkeit giebt es ein einziges Mittel: die Vermehrung der Widerstandskraft. Diese aber kann wieder, ausgegangen von der Voraussetzung, daß der bedrohte Staat nach seinem ganzen Bestande zu einer genügenden Steigerung seiner eigenen Kräfte nicht im Stande sei, nur durch Verbindung mit andern Staaten, welche sich in gleicher Gefahr befinden und also ein übereinstimmendes Interesse haben, bewirkt werden. Je nach dem Maaße der Bedrohung (und wohl auch unter Berücksichtigung anderweitiger Vortheile) mag denn aber die Verbündung nur in einem rein völkerrechtlichen Schutz- und Trutzbündnisse bestehen; oder kann ein mit einer, loseren oder strammeren, zu gemeinschaftlicher Abwehr fremder Ungebühr eingerichteten Centralgewalt versehener Staatenbund geschlossen werden; oder ist endlich selbst ein Bundesstaat mit einer förmlich organisirten Regierungsgewalt möglich. Es leuchtet ein, daß die Selbstbestimmung der sich verbündenden Staaten in dem Maaße beschränkt wird, je enger das Band geschlossen wird; dennoch wäre es ein ungerechtfertigter Vorwurf, daß das Rettungsmittel zum mindesten so schlimm sei als das von ihm zu bekämpfende Uebel, indem ja eben das, was beseitigt werden wolle, nämlich Abhängigkeit von Andern, hier eingeführt und selbst rechtlich und bleibend organisirt werde. Nicht nur ist es ein großer Unterschied, ob man mit ungerechter Gewalt zur Erduldung von Nachtheiligem und Unehrenhaftem gezwungen wird, oder ob man sich mit freiem Willen zu einer als nothwendig und nützlich anerkannten Selbstbeschränkung entschließt, sondern man hat auch hier das Maaß der Aufopferung in der Hand, und erhält überdieß durch den Antheil an den gemeinschaftlichen Beschlüssen einen Ersatz für die Beschränkung des freieigenen Willens. Im

Uebrigen ist die Nothwendigkeit einer Beschränkung von Regierungsrechten des Staatsoberhauptes oder der Wirksamkeit einer Ständeversammlung kein Grund zur Unterlassung des unter den concreten Umständen Nothwendigen. Die Erreichung des Staatszwecks steht höher als die Sistirung dieser Mittel für denselben. — Ob der beabsichtigte Schutz wirklich erreicht wird, hängt freilich einer Seits ab von der Größe der bedrohenden Macht, anderer Seits von der Wahl genügender Verbindungsmittel und von ihrer kräftigen und verständigen Anwendung; wohl auch von geschickter Benützung allgemeiner politischer Verhältnisse. Eine blose Frage der Zweckmäßigkeit aber ist es, ob das Verhalten gegen den äußeren Bedränger rein abwehrend bleibt oder ob man zu sicherem Siege offensiv vorgeht; ferner nur eine nach den thatsächlichen Zuständen zu beantwortende Frage, ob der bedrohende Staat blos in seine Schranken zurückzuweisen oder ob er durch Eroberungen und vielleicht Zerschlagungen zu bleibender Unmächtigkeit Uebel anzurichten zurück zu führen ist. Weder Kraft noch Sittlichkeit haben, die Nothwendigkeit einer Abwehr überhaupt vorausgesetzt, gegen ein militärisch angreifsweises Vorgehen etwas einzuwenden, und die aufgenöthigte Selbstvertheidigung rechtfertigt die Ergreifung von Maaßregeln, welche die Fortdauer und Wiederholung einer Bedrohung beseitigen. Niemand ist verpflichtet in beständiger Gefahr vor ungerechter Vergewaltigung und in der Nothwendigkeit einer alle Kräfte aufzehrender Rüstung dagegen zu leben. — Reichen die möglichen Mittel nicht aus zur Gewinnung des Zweckes, so geht freilich der Staat seinem virtuellen, selbst vielleicht formellen Untergange entgegen, und nur selten wird ihm sogar eine Wahl bleiben, ob er eine Fortdauer des unvollkommenen bisherigen Daseins vorzieht oder den einfachen Eintritt in einen andern Staat, sei es den bisherigen Dränger, sei es in einen sonstigen hierzu willigen und befähigten. Hierüber werden Umstände entscheiden, welche außerhalb des freien Willens und der wissenschaftlichen Erörterung stehen.

Rührt aber die Verkümmerung des Staates von einer für das wirthschaftliche Gedeihen des Volkes ungünstigen Gestaltung des Gebietes her, so ist selbstredend nur eine Verbesserung dieses Zu-

standes, also eine Erwerbung der fehlenden Landestheile im Stande dem Uebel sicher und bleibend abzuhelfen. Verträge mit fremden Staaten, welche den Verkehr und Erwerb erleichtern, sind theils an sich ungenügend und auf die Dauer unsicher, theils bringen sie in Abhängigkeit oder nöthigen sie zu schädlichen Gegenleistungen. Ob nun aber die wünschenswerthe Gebietserweiterung ohne Verletzung von Recht und Sittlichkeit erworben werden kann, (und daß diese Bedingung eingehalten werden muß, versteht sich von selbst, da der eigene Mangel nicht befugt zur Beraubung eines Dritten,) und ob dieß rechtzeitig geschehen mag, ist eine keineswegs immer zu bejahende Frage. Jeden Falles hängt die Möglichkeit der Ausführung wohl nicht von dem bedürftigen Staate allein ab, sondern ist durch allgemeinere internationale Verhältnisse bedingt. Es kann somit hier nur so viel gesagt sein, daß eine jede erlaubte Gelegenheit mit Entschlossenheit ergriffen und, wenn es nicht anders ist, mit entsprechenden Opfern durchgeführt werden muß. (Näheres über dieses Verhältniß sehe man in §§ 89 und 90.)

Rührt dagegen die Beeinträchtigung der Staatszwecke von rein inneren Fehlern her, so ist auch hier unzweifelhaft eine ausreichende Verbesserung von Mißständen, namentlich also eines Widerspruches zwischen Mittel und Zweck, logisch so wie rechtlich und sittlich nothwendig; und jede Bestimmung, welche eine Unveränderlichkeit von Staatseinrichtungen unbedingt feststellt, ist deßhalb widersinnig und unerlaubt. Nur wer einen, mit der Geschichte in vollkommenstem Widerspruch stehenden völligen Stillstand des ganzen geistigen Lebens der Völker und zu gleicher Zeit ein Gleichbleiben all ihrer sachlichen Bedürfnisse und Leistungsfähigkeiten behauptete, könnte dieses läugnen. Die etwaige lange Dauer eines ungenügenden staatlichen Zustandes giebt so wenig einen Grund der Heiligung desselben ab, daß sie vielmehr ein um so gerechterer Grund zu endlicher Verbesserung ist.

Dagegen leuchtet auf der andern Seite ein, daß nicht jede Art der Abänderung eine erlaubte und wünschenswerthe ist. Vielmehr muß sie auf eine rechtlich unangreifbare Weise vorgenommen werden und dem Inhalte nach zweckgemäß sein [6]). Sinnlos nament-

lich ist es, einem Staatsorgane deßhalb, weil es mit Verbesserung der bestehenden Zustände beauftragt wird, Befreiung von allen Gesetzen des Rechts, der Sittlichkeit und der Zweckmäßigkeit, ein Recht zum Unrechte, eine Aufgabe zur Unvernunft zuzuschreiben. Sie hat keine andere außergewöhnliche Befugniß als die der Nichtbeachtung etwaiger Hindernisse einer nothwendigen Veränderung [6]).

Demgemäß ist denn, um die einzelnen oben angeführten Ursachen ins Auge zu fassen,

zu 1, unbestreitbar, daß eine gänzliche Veränderung der bestehenden Verfassung allerdings unerläßlich wird, wenn dieselbe so verkehrt und ungenügend ist, daß von einer blos theilweisen Verbesserung Nichts zu hoffen steht. Allein ebenso unzweifelhaft hat man sich mit der Ausmärzung nur einzelner schlechter Anstalten zu begnügen, wenn damit die Herstellung eines gesunden und richtig fungirenden Organismus bewerkstelligt werden kann. Wenn also namentlich schon durch Veränderungen in der Verwaltung und in der gewöhnlichen Gesetzgebung das Bedürfniß befriedigt würde, ist ein Umsturz der Verfassung weder zweckmäßig noch erlaubt.

Zu 2. Nicht übermäßig schwierig ist die Aufgabe einer Verbesserung, wo blos entweder Mißbräuche bei einer an sich guten Einrichtung oder Verderbniß einzelner Theile des in der Hauptsache gesunden Ganzen vorliegen. Hier helfen Verbote und Gebote, neue Ueberwachungen, Austausche guter Einrichtungen mit schlechten. Weit schwieriger natürlich ist eine Verbesserung, wenn die Fäulniß bereits den ganzen Organismus ergriffen hat. Dann wird es eben so sehr am guten Willen der zu den Verbesserungen verfassungsmäßig Berufenen, als wohl auch an den sachlichen Mitteln zur Hülfe fehlen. Ein solcher Staat geht gewöhnlich seinem völligen Untergange entgegen und es sind eigentlich nur zwei Mittel einer Verjüngung vorhanden: ein großes Unglück, welches das Volk bis zu seinen innersten Tiefen aufrüttelt, ihm die begangenen Fehler und schlechten Zustände grell vor Augen legt, dadurch jede noch vorhandene gute Kraft in Thätigkeit bringt und alles Unhaltbare und Faule zerschmettert; oder aber ein großer Mann, welcher mit beherrschender Einsicht und eisernem Willen den Augiasstall säubert.

Letzterer ist nun aber nicht nach Belieben zu haben; das Heilmittel des Unglücks aber, welches freilich auf die Dauer nicht ausbleiben wird, mag leicht auch den Kranken tödten [7]).

Zu 3. Eine Verminderung unerträglich gewordener Lasten ist in doppelter Weise möglich. Entweder durch Aufgebung von Staatszwecken, welche zwar an sich begründet und nützlich aber doch nicht wesentlich sind; oder aber durch Vereinigung mit einem andern Staate, so daß eine Ersparung in den höheren Regierungsausgaben stattfindet. Ersteres Mittel wird bei örtlich beschränkter Vaterlandsliebe und bei Eitelkeit und Selbstsucht der bisher Herrschenden weniger Widerstand finden, dagegen eine bleibende Verkümmerung des Staatsnutzens zur Folge haben. Dagegen ist, wenn die gänzliche Aufgebung der bisherigen Selbstständigkeit eines Staates als ein allzu großes Opfer erscheint, durch Gründung eines Bundesstaates wenigstens ein erklecklicher Theil eigenen Lebens zu retten [8]).

Zu 4. Für eine ganz neue Lebensrichtung kann lediglich eine entsprechende Umgestaltung des Staates in seinem ganzen Wesen Befriedigung verschaffen. Eine geringere Aenderung erreicht den Zweck nicht und führt zu großen Folgewidrigkeiten im Staatsorganismus. Aber allerdings ist eine so durchgreifende Umgestaltung mit großen Schwierigkeiten verbunden, weil sich kaum erwarten läßt, daß die neue Lebensauffassung alsbaldige Zustimmung bei Allen findet, namentlich aber die im bisherigen Staate besonders Bevorzugten sich schwer zur freiwilligen Aufgebung ihrer Vortheile entschließen werden. Daher wird hier oft nur langer Kampf und Gewaltsamkeit der Mittel zum Ziele führen. — Zweierlei Umgestaltungen solcher Art sind in den letzten Jahrhunderten von der größten Wichtigkeit für die Völker europäischer Gesittigung gewesen und haben theils durch ihren unmittelbaren Verlauf theils durch ihre weiteren Folgen welterschütternde Ereignisse hervorgerufen; es sind dieß: die Umwandlungen unbeschränkter Einherrschaften in Staaten mit freieren Verfassungen, sei es repräsentative Monarchieen oder Demokratieen, und die Umgestaltungen von Patrimonialstaaten in Rechtsstaaten, in der Regel ebenfalls mit Einführung von Volksvertretung. In beiden Arten von Bewegung hat die Neuerung

gesiegt. Der Absolutismus ist in ganz Europa, mit einziger Ausnahme Rußlands, und in dem gesammten spanischen und portugiesischen Amerika verschwunden; allerdings nach den heftigsten und mit wechselndem Glücke geführten Kämpfen und ohne daß die ihn ersetzenden Staatseinrichtungen überall bereits eine feste Dauer erlangt haben. Von Patrimonialherrschaften aber sind kaum einige Reste in vergessenen Winkeln Deutschlands übrig, welche auch wohl in kürzester Zeit dem Unwillen und dem Spotte weichen werden. Hier war, da es sich von kleineren Staaten und somit minder mächtigen Vertheidigern handelte, der Kampf minder großartig, wenn schon oft langdauernd und bitter genug, namentlich weil die angegriffenen Herren Unterstützung von ihres Gleichen und von selbstsüchtigen Großstaaten fanden; die schließlich durchgesetzte Volksvertretung hat hier sicherere Wurzel gefaßt. Die für das Leben sowohl als für die Wissenschaft aus diesen großartigen und zahllosen Erfahrungen zu schöpfenden Lehren sind sehr wichtig und mannchfaltig; allein ihr Umfang ist so bedeutend, daß sie überhaupt, namentlich aber in einem Werke der hier vorliegenden Art, nicht wohl erschöpft werden können. Nur einige der nächstliegenden und bedeutendsten mögen daher eine Andeutung finden. — Vor Allem ist unzweifelhaft, daß je folgerichtiger und vielleicht härter eine den Zwecken des Volkes nicht mehr genügende Regierungsgewalt angewendet war, desto heftiger und weitergehend auch die Bekämpfung derselben sich gestaltet, so zwar daß große Gefahr von Uebertreibung in entgegengesetzter Richtung entsteht. Absolutismus ruft Radicalismus hervor, und es ist namentlich wahrscheinlich, daß Satzungen, welche bestimmten früheren Mißbräuchen vorbeugen sollen, über die Gebühr und bis zur Schädigung auch einer verständigen Regierung geschärft werden werden. — Ein anfänglicher Sieg der angefeindeten Gewalt, sei er durch eigene Kräfte sei er durch fremde Hülfe errungen, unterdrückt ein wirklich in dem Volksbewußtsein begründetes Verlangen nach Umänderung nicht auf die Dauer. Er schafft Märtyrerthum, aber keine aufrichtige Ergebung. Leicht wird bei strenger Unterdrückung und Ueberwachung das Streben nach Neuerung in geheime Gesellschaften und Verschwörungen gedrängt, welche

möglicherweise die ganze sittliche Auffassung des Staates verderben und auch einer später erreichten freisinnigen Regierung große Schwierigkeiten bereiten, und dieß um so mehr wenn deren Leiter selbst Theil an diesen Zettlungen genommen hatten und nun ihre späteren Versuche einer Wiederbeseitigung dieses Mittels als Folgewidrigkeit und Undank erscheinen. Auch sind die in solchem Falle kaum vermeidlichen schlechten Gehülfen und Werkzeuge später eine empfindliche Verlegenheit. — Das Stillehalten an einem anfänglich beabsichtigten Punkte ist sehr schwierig. Es wächst mit dem Kampfe die Leidenschaft, mit dem Siege die Begier. Dadurch kommen in der Regel die ursprünglichen Leiter der Bewegung, im Zweifel fähige und relativ gemäßigte Männer, in den Mißruf der Schlaffheit, wo nicht in den Verdacht des Verrathes und werden durch Ueberspannte oder Wühler verdrängt, welche dann, schon der Selbsterhaltung wegen, über das ursprüngliche Ziel hinausgehen. — Eine Veränderung der Verfassung hat nur dann Wirkung und Bestand wenn auch die ganze Verwaltung, und zwar in Grundsätzen, Formen und Personen, entsprechend umgestaltet wird. Dieß erfordert aber Zeit und erweckt dadurch leicht, wenn gleich unverständigerweise, Mißvergnügen und immer weiter gehende Forderungen, macht persönliche Feinde aus den Beseitigten und bewegt dann zu willkürlichen Maaßregeln gegen sie, setzt Mißgriffen in Gesetzen und Stellebesetzungen aus, was den Vorwurf der Unfähigkeit und das Verlangen nach Aenderung der Führer hervorruft. Blos halbe Maaßregeln haben dieselben Nachtheile ohne die beabsichtigten Vortheile zu gewähren. — Nicht blos bei einer tief gehenden und mit offenen Kämpfen errungenen Veränderung, wie namentlich die Umwandlung einer unbeschränkten Fürstenherrschaft in einen Staat mit Volksvertretung zu sein pflegt, sondern selbst schon bei sachlich leichteren Abänderungen, falls denselben kräftig Widerstand geleistet würde, ist eine Erhaltung des regierenden Fürsten auf seiner Stelle schwer zu erreichen, und sie ist auch kaum ein Vortheil für die Dynastie. Der Vorwurf, Benützer und Vertheidiger der schlechten Einrichtung gewesen zu sein, und das Mißtrauen in die Aufrichtigkeit der Ergebung in das Neue ist und bleibt groß, überdieß hat ohne Zweifel

während des Streites das persönliche Ansehen des fürstlichen Gegners sehr gelitten. Ein Rücktritt des bisherigen Regenten und die Uebernahme der Staatsgeschäfte durch einen vorwurfsfreien Agnaten ist daher für alle Theile das Beste. Dagegen ist das bei Uebergängen von Patrimonialstaaten in Rechtsstaaten häufig gestellte Verlangen einer völligen Abtretung der gesammten Domänen der fürstlichen Familie an den Staat gegen Verwilligung von Civilliste und Appanagen weder an sich billig noch zuträglich für das monarchische Princip. Auch können aus einem solchen Abkommen unter begünstigenden Umständen immer wieder höchst widrige Streitigkeiten entstehen. Richtiger ist die Theilung. — Je weniger ein Volk staatlich gebildet ist, desto geneigter wird es sein ein beliebiges fremdes, eben itzt den Stimmführern genehmes und in der Presse lobgehudeltes Grundgesetz anzunehmen, ohne alle Rücksicht darauf, ob es auch für die diesseitigen Verhältnisse passe. Eben so leicht wird freilich auch eine Wiederbeseitigung des ohne Wurzeln gebliebenen Erzeugnisses sein.

Von welcher Art von nothwendig gewordenen Veränderungen es sich aber immer handeln mag, jeden Falles muß rechtzeitig zur That geschritten werden. Eine willkürliche Versäumniß ausreichender Verbesserungen ist nicht nur unsittlich und unrecht sondern auch unklug. Die nächste Folge ist ein Kränkeln des Staatslebens, immer weiter um sich greifende Unzufriedenheit, staatliche Verschlechterung der Bürger und allgemeines Mißbehagen. Bei längerer Fortdauer aber und in besonders schweren Fällen werden Empörungen und gewaltsame Umsturzversuche nicht ausbleiben, deren Folgen sodann im besten Falle vielfaches Unglück Einzelner, auf lange Zeit wirkende Erschütterungen der Grundlagen alles gesellschaftlichen Lebens, endlich unglückliche Uebergangszustände sind, leicht aber auch blutige Bürgerkriege, ungeheure Verbrechen, gründliche Zerrüttung des Volkswohlstandes und fortdauernde neue Bewegungen sein können. Genügende und zeitige Verbesserung auf gesetzlichem Wege ist also das einzige, aber auch ein sicheres Vorbeugungsmittel. Natürlich ist ein solches nicht zu verwechseln mit feigem und kopflosem Nachgeben gegen unberechtigte Forderungen

von Minderheiten oder gegen lärmende Aufwallungen von Pöbelhaufen.

Weder in der Wissenschaft noch im Leben läßt sich die schwierige und kitzliche Frage umgehen: ob zu einer gewaltsamen Auflehnung der Bürger und einer gegen den Willen der bisherigen Machthaber durchzuführenden Aenderung ein Recht bestehe, wenn eine sei es durch äußere Bedrängniß sei es aus inneren Ursachen nothwendig gewordene Umgestaltung des Staates nicht freiwillig und auf friedlichem, gesetzlichem Wege erfolgt? Unendlich besser ist es freilich, wenn diese Frage nicht zur praktischen Beantwortung gestellt wird; und Diejenigen, welche durch Selbstsucht und Eigensinn die Nothwendigkeit einer thatsächlichen Lösung herbeiführen, machen sich des größten politischen Fehlers und des höchsten sittlichen Vergehens schuldig. Allein da die Vermeidung einer theoretischen Antwort auf die Frage die im Leben etwa vorkommenden Fälle nicht erledigt, im Gegentheile eine besonnene Erörterung Klarheit und somit Nutzen schafft, so erscheint die Aufstellung nachstehender Sätze als nöthig.

Vor Allem müssen diejenigen Verhältnisse ausgeschieden werden, bei welchen unter keinen Umständen von einem Rechte zu einer gewaltsamen Umgestaltung des Staates die Rede sein kann. — Zunächst sind es alle diejenigen Fälle, in welchen die gewöhnlichen gesetzlichen Mittel noch nicht vollständig erschöpft sind. Ein Nothfall ist ja nicht vorhanden, wo noch regelmäßige Hülfe angerufen werden kann. Von selbst ergibt sich dabei, wie wohlthätig auch in vorliegender Beziehung Staatseinrichtungen sind, welche der Stimme des Volkes in geordneter Weise Gehör verschaffen. — Ebensowenig besteht ein Recht zu irgend einem gewaltthätigen Schritte, wenn das Bedürfniß der Umgestaltung noch kein allgemeines ist. Der Staat ist zur Förderung der Lebenszwecke des ganzen Volkes bestimmt, nicht aber für die abweichenden Auffassungen einer Minderheit; und ganz gleichgültig ist es hierbei, ob eine Minderzahl geistig weiter fortgeschritten zu sein glaubt als die Masse. In letzterer Voraussetzung mag sie die Gesammtheit durch Belehrung nach sich zu ziehen suchen; allein bis zur Erreichung dieses Zieles hat sie

keine Befugniß zur Aufdrängung ihrer vereinzelten Plane. Je folgeschwerer jeder Versuch einer gewaltsamen Auflehnung gegen das Bestehende ist, und je leichter er fehlschlagen und dann die Uebel nur noch verschlimmern kann: desto unerlaubter und unkluger ist jede Uebereilung, also namentlich jeder Plan, welchem nicht voraussichtlich die überwiegende Mehrheit des Volkes zustimmen wird. — Endlich noch ist kein Grund zur Umgestaltung des Staates, wenn dieser, falls er kräftig und verfassungsmäßig regiert wird, den Bedürfnissen und Wünschen des Volkes entspricht, und nur zufällig eben jetzt der zeitige Inhaber der Staatsgewalt (sei dieser eine physische oder moralische Person) regierungsunfähig ist, ungesetzlich und tyrannisch verfährt, oder feig, wohl gar verrätherisch, sich ungerechten Ansinnen des Auslandes fügt. Hier mag es sich von der Entfernung des Schuldigen aus der von ihm mißbrauchten Stellung handeln; nicht aber von einer Aenderung der Staatseinrichtungen. Vielmehr tritt, wenn jene persönliche Beseitigung thatsächlich und rechtlich durchgeführt ist, der nach den bestehenden Gesetzen Nächstberechtigte an die Stelle des Vertriebenen ein, mit dem Auftrage und mit der Warnung, die verletzte Verfassung wieder herzustellen und selbst zu achten. Freilich können auch in einem solchen Falle sehr gewaltsame Mittel nöthig sein und schwere Kämpfe hervorgerufen werden, ohne Sicherheit eines schließlichen Erfolges.

Es bleibt also für eine erlaubte Revolution nur der einzige Fall, wenn nach Erschöpfung aller verfassungsmäßigen Mittel zur Abhülfe oder, was dem gleich kommt, bei gesetzwidriger Verschließung derselben die von der Gesammtheit des Volkes zum Schutze gegen Außen oder zu Verbesserungen im Innern, namentlich zur Befriedigung einer neuen Lebensrichtung als nothwendig angesehene Einrichtung mit Gewalt vorenthalten wird. Hier tritt offenbar ein Nothrecht des Volkes ein; und zwar ein um so entschiedeneres, als die Erreichung höherer menschlicher Lebenszwecke in Frage steht. Ein Recht zur Bewahrung des ungenügend gewordenen Zustandes kann für Niemand bestehen, da ein Staat, welcher den concreten Lebenszwecken des Volkes im Wege ist, keine Berechtigung hat; die Stellung aber, welche der zur Vertheidigung des Bestehenden

Geneigte in dem unerlaubt gewordenen Staate etwa einnimmt, macht keinerlei Unterschied in dem Mangel an Berechtigung. Mag es etwa auch, aus Mangel an positivem Gesetze, kein rechtliches Verbrechen sein der neuen Lebensauffassung und ihren Folgen zu widerstehen, so verdient eine solche Haltung doch sittlich und vom Standpunkte der Zweckmäßigkeit den härtesten Tadel. Ebenso bedarf es nicht erst der Bemerkung, daß die Art des umzugestaltenden Staates keinerlei Unterschied in dem Rechte ihn zu verändern macht. Eine Theokratie z. B., welcher der Glaube des Volkes abhanden kam, ist so wenig berechtigt weiter zu bestehen, als ein patriarchalischer Staat, dessen geringe Leistungen erweiterten Lebensanforderungen nicht mehr entsprechen.

Dieß die Antwort vom rechtlichen Standpunkte aus; allein nicht aus den Augen dürfen die großen Schwierigkeiten gelassen werden, welche sich bei der Durchführung solcher außergesetzlicher Schritte ergeben. Schon der Umstand, daß zu gewaltsamen Maßregeln gegriffen werden muß, beweist, daß ernstlicher Widerstand, sei es von bisherigen Gewalthabern sei es von einer Minderzahl, in Aussicht steht. Vielleicht, und selbst wahrscheinlich, mischen sich auch fremde Staaten aus Besorgniß der Ansteckung oder aus Lust in der Verwirrung zu gewinnen in den Streit; vor Allem, wenn die beabsichtigte Aenderung einen Schutz gegen ihre Anmaßungen gewähren soll. Leicht also möglich, daß viele Jahre erbitterten und verheerenden Kampfes die Folge einer solchen Bewegung sind. Der Nationalwohlstand und die Gesittigung können in einem Meere von Blut untergehen; Verfolgungen, Hinrichtungen und Vertreibungen Einzelner und ganzer Parteien Glück und Leben von Tausenden vernichten; die Unterwerfung unter fremde Vergewaltigung kann befestigt und selbst verschlimmert werden. Ein guter Erfolg ist schon deßhalb nichts weniger als sicher, weil der Erschöpfung und Verzweiflung oft auch eine verhaßte und dem ursprünglichen Bemühen noch so entfernte Herrschaft als ein Rettungsanker erscheint. Vielleicht ist sogar der aus den Fugen gebrachte Staat nicht wieder in irgend eine bleibende Ordnung zu bringen. Die verschiedenen Bestandtheile des Volkes treten feindselig auseinander

und bekämpfen sich, da keiner übermächtig ist, mit abwechselndem Glücke und führen durch eine Reihenfolge immer neuer Umwälzungen, eine gänzliche Auflösung von Staat und Gesellschaft herbei. Endlich noch ist es außerordentlich schwierig, vor dem Eintritte der Thatsachen den wahren Stand der Volksgesinnung zu kennen und also die Rechtmäßigkeit und die Räthlichkeit von Gewaltmaßregeln zu beurtheilen. Aeußerungen Einzelner, und wären sie noch so laut und noch so entschieden, geben keinen Maßstab. Selbst eine anscheinend allgemeine Volksstimmung mag nur augenblickliche Regung auf der äußersten Oberfläche sein; über die Nachhaltigkeit selbst einer tiefer gehenden Bewegung liegt keine Gewißheit vor. Auf solche Weise ist ein Mißlingen sehr wohl möglich. Ein solches aber führt nicht nur über die Urheber und ihre hauptsächlichsten Genossen schweres Unglück, sondern stürzt auch noch ungezählte Andere in Elend und Verschlechterung ihrer bisherigen Zustände. — Aus all dem ergibt sich nun, daß es eine gleichmäßige Forderung des Rechtes, der Sittlichkeit und der Klugheit ist, keine gewaltsamen Aenderungen im Staate zu unternehmen, wenn irgend ein Zweifel über das allgemeine Bedürfniß und irgend eine Möglichkeit der Zufriedenstellung mit dem Bisherigen vorhanden, oder wo ein Erfolg voraussichtlich ganz hoffnungslos ist. Es ist nicht bloß feige Folgewidrigkeit und Gesinnungslosigkeit, welche bei Revolutionen nach dem Erfolge urtheilt; sondern in der That beweist hier der Sieg auch das Recht, weil nur aus jenem auf das Vorhandensein der Bedingungen des letzteren geschlossen werden kann [9]).

1) Schlagende Beispiele von Staatseinrichtungen, welche vom ersten Anfange an falsch waren, weil sie an einer Schwäche der öffentlichen Gewalt litten, ließen sich in Menge aus der Geschichte der seit 1789 entstandenen Verfassungen anführen. So z. B. die sämmtlichen Grundgesetze, welche der Familie der ersten französischen Verfassung (von 1791) angehörten; ferner die Cortesverfassung mit allen ihren Nachahmungen. Aber auch die polnische, die ungarische Verfassung. Namentlich sind ferner die Einrichtungen mancher Staatenbünde zu zu nennen, welche von Anfang an angeborener Schwäche kränkelten, nur Unsegen und Unzufriedenheit erzeugten und in der Regel mit großer Unehre endeten. So z. B. die nordamerikanische Conföderation von 1781; die schweizerische Eidgenossenschaft von 1815; der deutsche Bund. — Fälle von Staatseinrichtungen, welche von Anfang an nichts taugten, weil sie dem Geiste und den

Gewohnheiten des Volkes unangemessen waren, sind dagegen der Einheitsstaat für die Schweiz im J. 1798; die verschiedenen Republiken in Frankreich; repräsentative Demokratieen in den spanischen Kolonieen; despotische Türkenherrschaft über Griechen, Serben u. s. w.

2) Beispiele: Das deutsche Reich vor seinem Ende: das französische Königthum vor der Revolution; die venetianische Aristokratie im 18. Jahrh.; das englische Parlament vor der Reform; die Türkei (falls diese jemals etwas taugte;) Spanien unter den letzten Habsburgern und unter den Bourbonen. Um von dem römischen Reiche im Westen und Osten, von dem Mongolenreiche u. s. w. nicht zu reden.

3) Klägliche Fälle solcher Unzureichenheit aus Mangel an Mitteln zur Erreichung der Staatszwecke waren die Hunderte von deutschen Zwergstaaten vor den Secularisationen und Mediatisirungen zu Anfang des 19. Jahrhunderts; und sehr verbreitet ist wohl die Ueberzeugung, daß die Aufhebung unmöglich gewordener Zustände selbst itzt noch nicht weit genug gegangen sei. Die Forderungen, welche das neue deutsche Reich an seine Theilnehmer stellen wird und stellen muß, werden dieß ohne Zweifel zu klarer Einsicht bringen und nicht ohne entsprechende Folgen bleiben. Auch sind einzelne der Schweizer Kantone, Monaco u. s. w. hier zu nennen.

4) Hierher gehört der Uebergang deutscher Patrimonial-Staaten in den Rechtsstaat; die Lossagung herangewachsener Kolonieen vom Mutterlande, wie z. B. in Nordamerika; die Umwandlung so vieler europäischer unbeschränkter Fürstenthümer in Repräsentativ-Staaten.

5) Wie im Leben nicht selten die Bestrebungen nach einer Aenderung unklar in Zwecken und Mitteln sind, z. B. die Bekämpfung eines Zustandes sich verwandeln kann in einen Streit mit einer Person, welche der Träger desselben ist; oder wie umgekehrt die Bekämpfung eines tyrannischen Staatsoberhauptes zu einem Angriffe auf die bestehende Staatsordnung selbst führt: so liegen auch in der Literatur die Erörterungen über das Widerstandsrecht gegen gesetzwidrige Regierungshandlungen oder schlechte Fürsten in bunter Vermischung mit den Lehren und Streitschriften über das Recht zu der Aenderung der Staatsverfassung. Eine scharfe Sonderung beider Gattungen von Schriften ist daher nicht möglich, so wesentlich verschieden auch ihr Gegenstand ist. Die Schriften über blos verfassungsmäßen Gehorsam sind zusammengestellt in meiner Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften, Bd. I, S. 320 ff.; von Werken über das Recht und die Politik der Revolutionen im e. S. aber sind folgende zu bemerken: Aristoteles, Polit., lib. V. — Volney, C. F. de, Les Ruines. Par., 1791. — Ferrand, A. de, Théorie des révolutions. I—IV., Par., 1817. — Ehrhard, Ch. D., Ueber das Recht des Volks zu einer Revolution. Jena, 1795. — Murhard, Fr., Das Recht der Nation zur Erstrebung zeitgemäßer ihrem Culturgrade angemessener Verfassungen. Frankfurt, 1832. — Roux, A dissertation on the ruins or revolutions of Empires. Lond., 1832. — Zachariä, K. S., Vierzig Bücher, Bd. III, S. 76 fg. — Stahl, Lehre vom Staate, 3. Aufl., S. 541 fg.

6) Mit Entschiedenheit muß der häufig aufgestellten und befolgten Lehre

entgegengetreten werden, daß eine verfassunggebende Versammlung von allen Rechtsverpflichtungen befreit sei und alle Zustände im Staate ganz nach ihrem Belieben ordnen könne. Wenn gültig entschieden ist, daß wesentliche Aenderungen in den bisherigen Staatseinrichtungen getroffen werden sollen, so hört freilich selbstredend jedes Recht auf, welches sich auf die Erhaltung und Ausübung der zu ändernden Theile des Staatsorganismus bezieht; und ebenso klar ist, daß der Gesetzgeber befugt ist, die der neuen Ordnung der Dinge entsprechenden Rechte festzustellen. Allein Verhältnisse, welche nicht in den Kreis des zu Aendernden fallen, unterliegen deßhalb, weil Anderes neu gestaltet wird, keiner willkürlichen Gewalt, sondern sind nach den gewöhnlichen Grundsätzen zu behandeln und zu achten. Außerdem ist zu bemerken, daß, wo Privatrechte durch die Aenderungen berührt werden, ein Anspruch auf Entschädigung besteht; und es ist, ganz abgesehen vom Rechtspunkte, eine strenge Beobachtung dieses Grundsatzes schon aus Klugheitsgründen nöthig. Theils erspart man durch ein gerechtes Verfahren den neuen Einrichtungen Widerwillen und spätere Angriffe, theils zeigt mehrfache Erfahrung, daß möglicherweise noch nach langer Zeit bei einer günstigen Wendung der Verhältnisse Entschädigungsforderungen vorgebracht werden und dann schwer zu tragen sind.

7) Wie ein Staat bei ursprünglich gesunder Grundlage durch Geistlosigkeit und Erlahmen aller Springfedern ganz zu Grunde gehen kann, so daß er beim ersten Stoße als ein Schutthaufen in sich zusammenfällt; wie aber auch das Volk durch ein solches Unglück aufgerüttelt und gestählt werden kann: dieß zeigt Preußen in den Jahren 1806 und 1813. Nicht so glücklich ist das gesammte Deutschland gewesen, als es sich zuerst davon handelte, an die Stelle seines elend verkommenen und elend zu Grunde gegangenen Reiches eine neue Ordnung zu setzen. Nur unvollkommenes Flickwerk trat zuerst an die Stelle, durch welches weder Ehre, noch Recht, noch endlich Wohlfahrt der Nation gesichert wurde, und es bedurfte einer frühen Erfahrung während eines halben Jahrhunderts, der Opfer furchtbarer Kämpfe mit ehrgeizigen und neidischen Nachbarn und des glücklichen Zufalles genialer Leitung, um eine kräftigere Einheit zu Stande zu bringen. Noch ist das neue deutsche Reich nicht ausgebaut und es mag seine Einrichtung noch mancher Aenderungen und Zusätze bedürfen; allein es ist doch begründete Hoffnung zur Erreichung des Zieles vorhanden. — Ob Frankreich aus seinem tiefen Sturze von 1870 und 71 sich verjüngend und gesundend erheben wird, hängt ohne Zweifel davon ab, ob das ganze Volk sich seiner Selbstüberhebung, Eitelkeit und Anmaßung bewußt werden wird. Hierzu ist denn freilich bis itzt wenige Aussicht. Ein wilder Rachekrieg kann da nicht helfen, sondern müßte, sei sein Ausgang, welcher er wolle, das Uebel nur noch verschlimmern und unheilbar machen.

8) Welchen Weg Staaten einzuschlagen haben, die zu selbstständigem Bestande keine Mittel haben, zeigt der Vorgang der holländischen kleinen Staaten, der der Vereinigten Staaten von Nordamerika, ferner die Schweiz im Jahre 1848. Aber auch der Anschluß der süddeutschen Staaten an das Reich gehört hierher, wenn schon Verlauf und Verhältnisse verschieden waren.

9) Es ist gleich unrichtig einer Seits, die Revolutionen als ein unver-

meidliches Naturereigniß anzusehen, welches gar keinen Berechnungen und keinen sittlichen Gesetzen unterworfen sei, und welches man denn eben mit allen seinen Folgen, etwa wie ein Erdbeben, über sich ergehen lassen müsse; anderer Seits aber, sie zu betrachten als eine unerlaßbare Sünde gegen die göttliche Weltordnung, als ein in keiner Weise zu entschuldigendes Unrecht und als eine unvermischte Masse von Verbrechen und Uebeln, welche unter allen Umständen auf Tod und Leben zu bekämpfen und deren Urheber und Theilnehmer als der Auswurf der Menschheit zu bezeichnen seien. Mit einem Worte, weder der mechanische Fatalismus von Thiers und anderen Franzosen, noch die süßliche Theologie und die handgreiflichen Begriffsverwechslungen und Trugschlüsse Stahl's geben die Wahrheit. Gewaltsame Umwälzungen sind keine blose Naturgewalt und Thatsache, weil sie die logisch richtigen Folgen menschlicher Fehler und Leidenschaften sind, und schon in ihren Ursachen vermieden, möglicherweise selbst noch im Verlaufe durch stärkere Gegenmittel aufgehalten werden können. Unrecht und Unsittlichkeit aber sind sie nur, wenn sie ohne zureichende Rechtfertigung begonnen wurden, d. h. wegen unwichtiger Beschwerden, ohne vernünftige Aussicht auf Erfolg, und so lange noch andere regelmäßige Mittel zur Abhülfe vorhanden waren. Allerdings führen sie in der Regel unermeßliche Uebel und Verbrechen mit sich; allein die größere Hälfte der Schuld trifft Diejenigen, welche durch Beharren auf unerträglichem Widersinne und Unrechte zu einem so fürchterlichen und so unsicheren Heilmittel hingedrängt haben. Die Frage ist schließlich eben hier, wie noch in einigen andern Fällen des Staatslebens, ob der Mensch Gewalt und Unrecht bis zu wesentlicher Beeinträchtigung seiner ganzen Lebenszwecke widerstandslos zu tragen verpflichtet und sittlich berechtigt ist? ob es im Staatsleben keinen Zustand der Nothwehr gibt? Natürlich begreift eine aus Mannesgefühl und aus Achtung vor Menschenrecht hervorgegangene Antwort weder die Rechtfertigung ehrgeiziger oder mit dem Leben zerfallener Verschwörer, noch die Vertheidigung und Verschleierung von Grausamkeiten, als angeblich revolutionärer Mittel, in sich. Wer aber die Rechts- und Sittlichkeitsfragen in Beziehung auf diesen, durch Stillschweigen doch nicht ganz zu vermeidenden Zustand, scharf ins Auge faßt und grundsätzlich zu beantworten sucht, ist nicht etwa ein Feind, sondern im Gegentheile ein versorgender Freund begründeten Rechtes und allgemeinen Wohlergehens.

2.

Öffentliches Recht.

A. Staatsrecht.

a. Philosophisches Staatsrecht.

§ 23.

1. Begriff desselben.

Das philosophische Staatsrecht ist das System derjenigen Rechtssätze, welche die Befugnisse und Verpflichtungen sämmtlicher Staats-Theilnehmer, als solcher, feststellen, insoferne sich diese Sätze einerseits auf das innere Leben des einzelnen Staates beziehen, andererseits aus dem Wesen des Staates überhaupt und seiner einzelnen Gattung und Art insbesondere mit logischer Nothwendigkeit folgen.

Es verdienen also hauptsächlich vier Punkte eine nähere Betrachtung.

1. Die Feststellung eines Staatsbegriffes und die allgemeine Wahl einer passenden Form für denselben reicht zur Ordnung des Zusammenlebens lange nicht aus. Soll der Zweck erreicht werden, so muß der concrete Organismus in allen seinen Theilen in Wirksamkeit treten und müssen alle einzelnen im Staatsleben vorkommenden Fälle des Handelns der Staatsgewalt unterworfen werden. Dieß darf aber natürlich nicht willkührlich und grundsatzlos geschehen, sondern nach logisch richtigen Regeln.

2. Das Staatsrecht umfaßt die Rechtsverhältnisse sämmtlicher Staatstheilnehmer als solcher. Eine richtige Abgrenzung des Gegenstandes erfordert also eine doppelte Rücksicht: einerseits

Ausdehnung auf alle Rechte und Verbindlichkeiten, welche sowohl Einzelne als ganze Classen und gesellschaftliche Kreise in Beziehung auf das Zusammenleben im Staate haben; andererseits die Beschränkung auf Sätze, welche staatliche Verhältnisse regeln. Demgemäß zerfällt der Inhalt des Staatsrechtes vom Standpunkte der dadurch betroffenen Personen aus in zwei große Abtheilungen:

a) Die Rechtsforderungen des Staatsoberhauptes. Ihm ist aufgetragen, den Zweck des Staates zu verwirklichen; zu dem Ende aber theils die erforderlichen stehenden Einrichtungen zu treffen und aufrecht zu erhalten; theils im einzelnen Falle zu entscheiden und auszuführen. Hierzu bedarf er einer gesicherten Stellung und des Rechtes in dem erforderlichen Umfange Befehle zu geben und ihre Ausführung zu erzwingen und zu überwachen. Dieser rechtlichen Stellung entspricht aber andererseits die Verpflichtung aller Uebrigen, d. h. sämmtlicher Unterthanen, zu Gehorsam, Achtung und Mitwirkung.

b) Die rechtlichen Forderungen der Unterthanen an den Staat. Der Staat hat die Lebenszwecke des concreten Volkes zu fördern; dem Volke aber steht in seiner Gesammtheit und in seinen einzelnen thatsächlichen Bestandtheilen auf die möglichst vollständige Erfüllung dieser Bestimmung ein vollkommenes Recht zu, welches schon in dem Begriffe des Staates begründet ist, dann aber durch Uebernahme des Gehorsams und der Leistung weiter befestigt wird. Die daraus entspringenden Forderungen sind schließlich gegen das Staatsoberhaupt gerichtet, weil dieses die Personifikation des Staates und der Inhaber der zur Ausführung nöthigen Staatsgewalt ist. Was die Einrichtungen zur Durchführung betrifft, so sind sie freilich manchfach abweichend in den verschiedenen Staatsgattungen und deren Unterarten; allein ins Rechtsgebiet gehören sie immer, wie sie stofflich beschaffen sein mögen, da auch hier Durchsetzung gegen abgeneigten Willen anwendbar ist, und die Gewährung der den Unterthanen je nach dem concreten Staatszwecke zustehenden Vortheile nicht der Willkühr überlassen, sondern ein bestimmt erworbener Anspruch derselben ist.

3. Das Staatsrecht beschäftigt sich lediglich mit dem innern Staatsleben. Es wird also der Staat grundsätzlich als etwas in sich Abgeschlossenes betrachtet; nur das Leben innerhalb der physischen Grenzen des Gebietes und der besonderen Aufgabe des concreten Staatsgedankens wird geregelt und nach seiner rechtlichen Seite festgestellt. Dabei ist aber wohl zu beachten, daß in jedem Staate, weil er thatsächlich nicht allein in Raum und Zeit besteht, schon bei seiner inneren Organisation das Vorhandensein fremder Staaten nicht unberücksichtigt bleiben kann, damit für Nothfälle die Mittel zur Erlangung des diesseitigen Rechtes bereit seien, und weil die Verhältnisse einzelner Staatstheilnehmer, selbst im inneren Leben, durch Beziehungen zum Auslande auf eine die Thätigkeit des Staates in Anspruch nehmende Weise berührt werden können. Die hierdurch veranlaßten Einrichtungen und Grundsätze berücksichtigen also zwar wohl die Thatsache anderweitiger Staaten, allein sie machen doch einen Theil des innern Organismus aus, und sind daher auch bei der wissenschaftlichen Darlegung der rechtlichen Grundsätze für das Innere zu beachten. Nöthig ist dabei freilich, wenn Verwirrung der Grenzen vermieden werden soll, eine scharfe Unterscheidung zwischen den im innern Staatsleben zur Erscheinung kommenden Bedingungen oder Folgen einer Regelung der auswärtigen Verhältnisse und diesen selbst, welche dem Völkerrechte anheimfallen [1]).

4. Die Ableitung der Rechtssätze aus dem Wesen des Staates überhaupt und der Gattungen und Arten desselben insbesondere ist das Bezeichnende des philosophischen Staatsrechtes, im Gegensatze des positiven. Ein Rechtssatz kann bestehen, entweder weil er von einer äußeren mit entsprechender Macht bekleideten Auctorität ausgeht; oder aber weil er sich aus einer inneren Nothwendigkeit ergibt, somit ohne äußeren Zwang und Befehl. Ein Widerspruch zwischen beiden Arten von Sätzen ist an und für sich nicht nothwendig, weil das positiv vorgeschriebene auch an sich vernünftig sein kann und sogar sein soll. Allein nicht nur kann das positive Gesetz bestimmter und in den Einzelnheiten ausführlicher sein, während dagegen das aus innerer Nothwendigkeit

rührende in der Regel umfassender und durchgreifender ist; sondern es sind selbst Widersprüche nicht unmöglich, wenn nämlich die positive Auctorität entweder eine falsche Auffassung von ihrer Aufgabe hat, oder wenn sie glaubt wegen thatsächlicher Verhältnisse eine vollkommene Durchführung des Vernünftigen nicht anordnen zu können. In diesem Falle gilt jeder der beiden verschiedenen Sätze auf seinem Gebiete, und keiner wird durch das Bestehen und die relative Richtigkeit des andern beeinträchtigt. Welche Anwendung im Leben solche von einander abweichende Normen finden, ist eine andere hier nicht weiter zu besprechende Frage.

Der letzte Grund der Gültigkeit des philosophischen Rechtes ist seine logische Nothwendigkeit zu Erreichung des concreten vernünftigen Lebenszweckes, und es hat somit auf diesem Standpunkte keine Bedeutung, was entweder nicht nothwendig als Mittel oder nicht vernünftig nach seinem Zwecke ist. Eben aber weil aus dem Wesen des Staates und seiner Arten das philosophische Recht herfließt, ist dasselbe aus zwei wesentlich verschiedenen Bestandtheilen zusammengesetzt: nämlich aus Sätzen, welche sich aus dem allgemeinsten Wesen des Staates überhaupt ergeben, und welche daher gleichmäßig gültig sind für alle einzelnen Staatsgattungen und deren Formen; und aus solchen, welche nur die Folgen der besonderen Abschattungen des Staatsgedankens sind und nur für diesen besonderen Kreis gelten. Mit anderen Worten: das philosophische Staatsrecht zerfällt in ein allgemeines und in ein besonderes der einzelnen von der Vernunft anerkannten Gattungen und Arten von Staaten.

1) Es ist unlogisch und unbequem, wenn die auf die äußeren Verhältnisse sich beziehenden Lehren aus dem innern Staatsleben und einige der angrenzenden Theile des Völkerrechtes zu einer eigenen Staatswissenschaft, „Staatenrecht" genannt, verarbeitet werden, gleichsam zu einem neutralen Gebiete zwischen Staatsrecht und Völkerrecht. Entweder gehört eine Vorbereitungseinrichtung und ein Folgesatz noch zu der Ordnung des inneren Lebens, oder sie betreffen schon die Verhältnisse mehrerer von einander unabhängigen Staaten. Danach mag dann leicht ausgeschieden werden, und es bildet das innerlich Zusammengehörige auch äußerlich Ein Ganzes. — A. M. ist Held, System des Verfass.-Rechtes, Bd. I, S. 26.

§ 24.

2. Geschichte des philosophischen Staatsrechtes.

Die wissenschaftliche Bearbeitung des philosophischen Staatsrechtes zerfällt, da von einer Ausbildung philosophisch-staatsrechtlicher Lehren in den älteren oder späteren asiatischen Culturstaaten nichts bekannt ist, in die drei Abschnitte des Alterthums, des Mittelalters und der neueren Zeit, deren jeder durch eine ganz verschiedene Auffassung des Staates bezeichnet ist.

I. Das klassische Alterthum.

Die hauptsächlichsten Bearbeiter auch dieses Zweiges der Philosophie waren die Griechen; die Römer schlossen sich nur als Schüler und Nachfolger an. Ein günstiges Geschick hat die Hauptschriften beider Völker erhalten, nämlich Platon's beide Werke „vom Staate" und „von den Gesetzen"; die „Politik" des Aristoteles; endlich Cicero's „Abhandlung über den Staat," (letztere freilich nur verstümmelt.) Es ist somit eine Kenntniß und Beurtheilung der Leistungen des classischen Alterthums in diesem Fache wohl möglich.

Wie dieß zu jeder Zeit geschieht und wie es auch gar nicht anders wünschenswerth ist, geht das philosophische Staatsrecht der Griechen und Römer nicht etwa von einer rein subjectiven Auffassung des einzelnen Schriftstellers und von einer individuellen Lebensanschauung aus; sondern es ruht wesentlich auf der herrschenden Volksansicht von Leben und Staat und sucht nur diese zu verallgemeinern und wissenschaftlich zu begründen. Zum Verständnisse der Literatur ist daher ein Begreifen jener Ansicht nothwendig. Es sind nun aber hauptsächlich zwei Punkte der hellenischen Lebensanschauung maßgebend. Der erste ist der Mangel einer Achtung des Menschen als solchen. Nur der Bürger, insoferne und weil er an der Leitung des Gesammtwesens Antheil nimmt, hat einen Werth. Diesem Verhältnisse aber wird sowohl die Individualität und das angeborene Recht des Berufenen selbst, als, wenn es nöthig ist, das Recht Anderer zum Opfer gebracht. Bei

dem Bürger geht der Mensch ganz auf im Staatstheilnehmer, Fremde sind rechtlos, die arbeitenden Classen blose Werkzeuge, Sclaven einer Nothwendigkeit. Der andere Punkt ist die Auffassung des Staates nicht als einer Ordnung des Zusammenlebens sondern als ein Gesammtleben. Der einzelne Bürger verfolgt im Staate keine eigenen und selbstständigen Zwecke, sondern er ist ein organischer Bestandtheil des Ganzen und lebt nur für die Zwecke und in den Zwecken desselben. Das Wohl des Ganzen ist insoferne auch sein eigenes, als es sich auf ihn, den Bestandtheil, reflektirt. Der Staat ist nicht seinetwillen da, sondern umgekehrt er für den Staat, und dieser letztere muß als ein lebendiger Organismus, welcher hoch über dem einzelnen Menschen nicht nur an Macht sondern auch an Recht steht, betrachtet werden. — Hierzu kommt noch, daß wenigstens bei den Griechen Recht und Sittlichkeit nicht scharf genug getrennt wurden, und daher, wenn irgend ein Zustand vernünftig erschien, die formelle Befugniß zu seiner Herstellung nicht bezweifelt wurde.

Mitten in dieser Anschauung stehen nun die beiden Platonischen Werke, und sie sind, als deren geistreicher und unerschrocken durchgeführter Ausdruck, von hoher culturgeschichtlicher Bedeutung. Im Uebrigen sind sie allerdings unter sich wieder sehr verschieden. In den Büchern vom „Staate" wird das volle Platonische Ideal dargestellt und der Idee des an sich Guten (der Gerechtigkeit) Ausführung verschafft. Das Ergebniß ist eine vollständige Verwendung eines jeden Einzelnen für die Gesammtheit, und zwar gerade in der Weise wie er hierzu paßt. Weder Körper, noch Geist, noch Vermögen gehören dem Einzelnen, aber es wird ihm das höchste menschliche Glück dadurch zu Theil, daß das Ganze in vollster Blüthe ist. — Von diesem Ideal steigt Platon in den „Gesetzen" bedeutend herab, indem er seine Forderungen nach der Leistungsfähigkeit der Menschen beschränkt. Allein selbst hier ist von angeborenem Rechte des Menschen keine Rede. Nicht nur sind Sclaverei, Zurücksetzung der Kaufleute und aller Gewerbenden beibehalten; sondern es soll auch das Leben des freien, d. h. mitregierenden, Bürgers bis in das Innerste seines häuslichen Lebens

hinein nach dem vermeintlichen Nutzen der Gesammtheit geregelt sein.

Ganz anders ist die Behandlungsweise des Aristoteles; deßhalb aber seine Grundansicht keineswegs eine verschiedene. Er schafft kein Ideal, sondern verhält sich kritisch zu dem Bestehenden. Seine Hauptaufgabe ist, die Eigenthümlichkeiten der ihm bekannten Formen des Staates je nach ihrer Bedeutung für das allgemeine Wohl zu untersuchen und hieran Rathschläge zu knüpfen; allein auch er geht von dem Gedanken eines Gesammtlebens aus und bemißt darnach die Rechte und Pflichten des Einzelnen.

Cicero's Werk ist von weit geringerer Selbstständigkeit und Bedeutung und schließt sich vielfach an Aristoteles an.

II. Das Mittelalter.

Die in der christlichen Religion begründete Werthschätzung des Menschen als solchen und der dem antiken Leben völlig fremde Sinn einer werkthätigen Bruderliebe gaben dem Zusammenleben eine ganz andere Richtung und Bedeutung, sobald das Christenthum die allgemeine Lebensauffassung bestimmte. Schon hierin lag die Nothwendigkeit einer neuen Staatsphilosophie. Das Leben der Menschen hatte einen Selbstzweck bekommen und jeder Einzelne hatte für sich und für Andere eine von Gott selbst gegebene Bestimmung. Hierzu kam aber noch, daß sich eine ganz neue Ansicht von dem Zusammenleben im Staate bildete. Die neue christliche Weltanschauung glaubte an eine höchste Leitung der menschlichen Angelegenheiten durch die Gottheit selbst. Ein die gesammte Christenheit umfassender Weltstaat, von welchem die einzelnen Länder nur untergeordnete Theile ausmachten, erschien ihr aber das befohlene Mittel. Daß sie die Regierung dieses heiligen römischen Reiches der Christenheit zwischen einem geistlichen und einem weltlichen Haupte theilte, brachte hierin keine wesentliche Aenderung. Der Zweck, nämlich die Pflegung eines gottgefälligen christlichen Lebens, war derselbe auf den beiden Seiten des Gottesreiches, der geistlichen und der weltlichen, nur mit verschiedenen Formen und Mitteln.

Das Jahrtausend nach Zerstörung des römischen Reiches war wissenschaftlich wenig thätig; daher denn auch die Zahl der Schriften über philosophisches Staatsrecht aus der ganzen Zeit des Mittelalters eine gar geringe ist. Dennoch fehlt es nicht ganz an Darstellung des Staatsgedankens; ja sie zerfallen sogar in mehrere wohl zu unterscheidende Abtheilungen.

Einmal nämlich begab sich, daß die eben angedeutete christliche Lebensansicht gerade von den Gebildeten häufig nicht getheilt wurde, indem diese das geringe Maß ihres Wissens aus den Schriften der antiken Völker schöpften, damit aber auch eine heidnische Lebensphilosophie einsaugten. So entstanden zwei im Grunde verschiedene Behandlungen der allgemeinen Fragen über den Staat. Die eine war der richtige Ausdruck der allgemeinen Volksansicht, also eine christlich-theokratische; die andere dagegen schloß sich an die Philosophie der Alten, namentlich an die aristotelische, soweit sie dieselbe verstand, an. Letztere war zwar eine Pflanze aus anderem Himmelsstriche und hatte nur ein kränkliches Leben, da sie des gesunden Bodens einer lebendigen Volksanschauung entbehrte; allein sie erschien leicht als die vornehmere, weil die gelehrte. Auf die Wirklichkeit freilich hatte sie nicht den mindesten Einfluß.

Ein anderer Unterschied bestand darin, daß innerhalb der christlichen Staatsauffassung wieder ein scharfer Zwiespalt war. Wie schon im Leben Streit zwischen den Kaisern und den Päpsten, den Welfen und den Ghibellinen um die Herrschaft war; und wie hier einerseits für den Papst, als den geistlichen Statthalter Gottes auf Erden, das Recht der Oberherrschaft auch in weltlichen Angelegenheiten verlangt, auf der andern Seite für den Kaiser, als den ebenfalls gotteingesetzten Träger des weltlichen Schwertes, Unabhängigkeit in den Dingen dieser Erde gefordert ward: so fanden beide Ansichten ihre Vertretung auch in Schriften. Es gab ein welfisches und ein ghibellinisches philosophisches Staatsrecht.

Unter den Schriften des Mittelalters sind denn namentlich folgende bezeichnende Beispiele dieser drei Richtungen:

Christlich-theokratisch mit Begünstigung des geistlichen Oberhauptes sind: Thomas von Aquino, De rebus publicis et

principum institutione;) und Isidorus Isolanus, (De regum principumque institutis.)

Auf christlicher Grundanschauung mit ghibellinischer Richtung stehen z. B.: Dante, (De monarchia;) Marsilius, (De translatione imperii;) P. von Andlo, (De imperio romano-germanico.)

Von den an die Griechen und Römer sich Anschließenden sind vorzugsweise zu nennen: Egidius Romanus, Engelbertus Admontensis, F. Patricius, vor Allen aber Machiavelli in seinen Abhandlungen über Livius.

Völlig mundgerecht für unsere wissenschaftlichen Bedürfnisse und Formen sind diese Theorien freilich erst gemacht worden von J. H. Majer, F. K. Eichhorn und Stahl.

III. Die neuere Zeit.

Die scholastisch-theokratische Philosophie des Mittelalters wurde durch ein doppeltes Ereigniß zerstört. Eines Theiles durch eine Umwandlung der Wissenschaft, welche ihrerseits wieder theils von dem allgemeinen Wiedererwachen der klassischen Bildung, theils von Bacon's neuer Methode der Untersuchung herrührte; anderen Theiles durch die Reformation, mit welcher die Lehre von dem Einen christlichen Weltstaate unvereinbar war, und welche überhaupt zu verständigem Prüfen auf allen geistigen Gebieten den Anstoß gab. Die Wirkung trat jedoch erst langsam ein, da zunächst kirchliche Streitigkeiten die allgemeine Theilnahme fesselten.

Als Gründer einer neuen Staatsrechtsphilosophie trat Hugo Grotius auf, welchen sein Bemühen, ein philosophisches Recht für die gegenseitigen Verhältnisse der Völker zu finden, zu einer allgemeinen Untersuchung der letzten vernünftigen Quellen des Rechtes überhaupt und des Staatsrechts insbesondere führte. Er war es, welcher die rechtliche Entstehung der Staaten auf einen allgemeinen Vertrag aller Theilnehmer gründete, als Ursache der Eingehung solcher Verträge aber lediglich das Bedürfniß eines geordneten Zusammenlebens annahm. Völlige Unbeschränktheit des Einzelnen war ihm der ursprüngliche rechtliche Zustand; möglichst

geringe Beschränkung auch im Staate Forderung des Rechtes und der Zweckmäßigkeit. Unter den verschiedenen Einrichtungen eines Staates ließ er die Wahl lediglich nach Gründen der Nützlichkeit.

Dieser rationalistische Grundgedanke fand allseitigen Anklang, bildete sich jedoch bei den verschiedenen europäischen Völkern in abweichender Art weiter aus, je nachdem äußere Bedürfnisse und Erfahrungen oder die Eigenthümlichkeiten der geistigen Auffassung Einfluß übten [1]).

Zuerst wurde die neue Vertragstheorie vom Staate in England aufgefaßt und weiter durchgebildet. Hier legte der große Kampf der Stuarts gegen die Volksfreiheit das Bedürfniß nahe, eine allgemeine Grundlage zur Vertheidigung der Anstrebungen im Leben zu haben. Und zwar stützten sich sowohl die Anhänger der Stuarts als ihre Gegner auf die Lehre von der Entstehung der Staatsgewalt durch freien Vertrag. An der Spitze der Ersteren stützte Th. Hobbes (in seinen beiden Werken: De cive, und Leviathan) die unbeschränkte Fülle der königlichen Gewalt auf eine unwiderrufliche Uebertragung, zu welcher die Furcht vor allgemeiner Rechtlosigkeit dränge. Ihm gegenüber leiteten die Verantwortlichkeit der obersten Gewalt Locke und A. Sidney ebenfalls aus der Gründung durch Vertrag ab. Die Revolution von 1688 entschied zuerst thatsächlich den Sieg der letzteren Auffassung; allmälig, wenngleich langsam, wurde auch in der Wissenschaft die Lehre vom unbedingten Gehorsam in England verlassen. Große Beiträge zu seiner Ausbildung hat das philosophische Staatsrecht später in diesem Lande nicht erhalten. De Lolme führte in gemäßigtem Sinne und als wissenschaftliche Grundlage der Einherrschaft mit Volksvertretung die Lehre vom Rechtsstaate mit französischer Färbung weiter aus; Godwin und Bentham bildeten sie in republikanischem Sinne durch; Burke machte die Bedeutung der fürstlichen Gewalt und der vornehmen Gesellschaftsklassen geltend; Bowyer (Commentaries on universal public law, 1854) sucht endlich itzt die verständige Grundlage mit einer positiv religiösen zu verbinden.

Auch in Holland mußte sich die Lehre vom Rechtsstaate gegen Vertheidiger der unbeschränkten und auf göttlicher Gründung

ruhenden Regierungsgewalt durchkämpfen. Als Vertreter der ersteren Ansicht haben sich Th. Graswinkel und J. F. Horn einen Namen gemacht; ihnen gegenüber steht vor Allem U. Huber (De jure civitatis, 1705), namentlich dadurch ausgezeichnet, daß er die Gründung des Staates durch Vertrag nicht blos auf die Furcht vor äußerer Gewaltigung sondern hauptsächlich auf das gesellschaftliche und sittliche Wesen des Menschen stützt. Nachdem die großartige Erscheinung B. Spinoza's auf dem staatsrechtlichen Gebiete ohne merklichen Einfluß vorübergegangen war, haben sich in viel späterer Zeit den Tex und De Wal im Geiste der deutschen Rechtsphilosophie der Vertragslehre wieder entschieden zugewendet.

In Frankreich kam eine Ausbildung des philosophischen Staatsrechtes erst durch Montesquieu und J. J. Rousseau in wissenschaftliche Blüthe. Der Erste setzte sich allerdings in seinem weltberühmten Werke „über den Geist der Gesetze" (1748, überarbeitet 1757) nicht blos eine rechtliche Theorie zum Ziele; allein er fügte den bisherigen Auffassungen wesentlich Neues bei. Theils machte er darauf aufmerksam, daß die physische Beschaffenheit des Wohnortes von bestimmendem Einflusse auf die geistigen Eigenschaften der Völker sei, somit auch auf ihre staatlichen Bedürfnisse und Leistungsfähigkeiten; theils suchte er für die verschiedenen Staatsformen die entsprechende Sinnesweise der Völker auf; theils endlich lehrte er die Staatsgewalt spalten und jede ihrer Wirkungsarten, zum Schutze des Rechtes und der Freiheit, abgesonderten Personen übertragen. Auch war er es, welcher die Verbindung einer Volksvertretung mit dem erblichen Königthume als die beste Form des neuzeitigen Staates anpries, und dadurch zu ihrer Verbreitung mehr als irgend ein Anderer beitrug. — Rousseau dagegen (hauptsächlich in seiner Schrift Du contrat social, 1752) führte die Lehre von der ursprünglichen Freiheit und Gleichheit der Menschen und von der Gründung des Staates durch Vertrag mit Beredsamkeit und anscheinend scharfer Logik bis zu ihren äußersten Folgesätzen durch. Ihm ist der Zweck des Staates das gleiche Wohl Aller, das Recht des Volkes auf Freiheit aber unveräußerlich. — Die Wirkung beider Schriftsteller war eben so tief als anhaltend,

und sie zeigt sich namentlich sehr deutlich in der zahlreichen Literatur, welche die große französische Staatsumwälzung gegen Ende des achtzehnten Jahrhunderts hervorrief. Die Wortführer der gemäßigteren Ansicht, wie z. B. Necker, Mounier, Malouet, schlossen sich wesentlich an Montesquieu an; die Anhänger des völligen Umsturzes und der Republik dagegen an Rousseau, so namentlich Sieyes, Condorcet, Target, Gudin. Unter dem Kaiserreiche war eine Entwickelung des philosophischen Staatsrechtes aus äußeren Gründen nicht möglich; wohl aber brachte die Rückkehr der Bourbonen einen großen Aufschwung und zwar nach zwei verschiedenen Seiten hin. Einmal nämlich entstand eine wissenschaftlich weit ernstere, politisch umsichtigere und namentlich in der Lehre von der Volksvertretung für das ganze Festland maßgebende Schule von Anhängern des Rechtsstaates. So namentlich B. Constant, Rossi, Guizot u. A. Dann aber trat auch eine neue theokratische Auffassung und eine heftige Bekämpfung des neuzeitigen Staates auf, am besten vertreten durch de Maistre, Bonald und Ballanche. -- Den jüngstverflossenen Jahren war es vorbehalten, die Verhältnisse des Staates zu der Gesellschaft in den Kreis des philosophischen Staatsrechtes zu ziehen, theils in Folge einer inneren Entwicklung der Wissenschaft, theils aus Anlaß der socialistischen und communistischen Lehren und Unterfangen. Von Männern der Wissenschaft sind hier vorzugsweise zu nennen: Courcelles-Seneuil, Barrier, Clement; unter den Wortführern der Umsturzpartei aber Proudhon.

In Deutschland knüpft sich die Behandlung des philosophischen Staatsrechtes ganz unmittelbar an H. Grotius an. Pufendorf war der Erste, welcher dessen Lehre auf den hohen Schulen verkündete. Ihm folgte Thomasius und später Wolf. Sämmtlich Anhänger der Vertragstheorie und des Rechtsstaates, wenn schon in etwas verschiedener Auffassung und Ausführung. Die formell beste Begründung aber, die reinlichste Erörterung und die weiteste Verbreitung erhielt diese Auffassung vom Staate durch Kant (Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre, 1798). Die Zahl der Schriftsteller beläuft sich allein in Deutschland in die

Hunderte, und unter diesen sind viele berühmte und tüchtige Männer. So unter Anderen Hoffbauer, Bauer, Krug, Gros, Rotteck, namentlich aber auch Martini, dessen Lehrbuch Jahrzehnte lang in Oesterreich vom Staate geradezu anerkannt war. — Später hat sich allerdings größere Selbstständigkeit gezeigt und es besteht in Deutschland jetzt eine weit größere Anzahl von rechtsphilosophischen Schulen als in irgend einem andern Lande. Als die bedeutenderen derselben erscheinen die Herbart'sche, die Hegel'sche, endlich die Krause'sche, jetzt vorzüglich vertreten durch H. Ahrens. Davon nicht zu reden, daß auch in Deutschland ein theils berechtigter theils unberechtigter Rückschlag gegen die atomistische Vereinzelung der Menschen, gegen die Auffassung des Staates als einer bloßen Rechtsanstalt und gegen seine Begründung durch Vertrag eingetreten ist. Dies aber nach drei Seiten hin. Einerseits haben K. L. v. Haller und Jarke die fürstliche Gewalt wieder auf selbstständiges Recht zu stellen versucht; andererseits wollen A. Müller, Stahl, Krauß und Walter der Staatsgewalt einen göttlichen Ursprung geben, freilich in wesentlich unter sich verschiedener Weise; drittens ist auch hier die Bedeutung der Gesellschaft für das öffentliche Recht erkannt und manchfacher Versuch zu einer Erweiterung und Berichtigung des philosophischen Staatsrechtes in dieser Richtung gemacht worden. So von Stein, Haßner, dem Verfasser des gegenwärtigen Werkes; in socialistischer Ausartung aber von F. Lasalle. — Ein natürliches Bedürfniß drängt daher gerade in Deutschland und eben jetzt zu einer Staatsrechtsphilosophie, welche den verschiedenen möglichen und berechtigten Auffassungen vom Staate und seinen Zwecken gleichmäßig gerecht wird, das heißt eine jede derselben in ihrer relativen Wahrheit, aber auch nur in dieser, anerkennt. Die besten Versuche dieser Art sind zu verdanken Bluntschli und Held.

Da in Italien die äußeren Zustände einer freien Entwickelung der Lehre vom Staate wenig günstig waren, so ist nicht sowohl zu wundern, daß von dem begabten Volke hier nicht so viel geschah, wie in anderen Ländern, als vielmehr, daß noch so Vieles geleistet ist. Freilich finden sich erst gegen der Mitte des achtzehnten

Jahrhunderts einschlagende Schriften; seit dieser Zeit aber nicht wenige. Die Mehrzahl der Italiener bekennt sich zu der Rechtsstaatsphilosophie, namentlich nach der Auffassung Kant's, welche über Oesterreich zu ihnen drang; und es gehören hierher, außer dem schon älteren Lamprebi, namentlich Baroli, Rinaldini, Tolomei und Soria di Crispan. Eine andere Anzahl folgt der Krauße'schen Lehre, namentlich Melchiorre, Ambrosoli und Boncompagni. Ganz selbstständig, höchst gedankenreich, aber auch von ungenießbarer Form sind die Werke Romagnosi's.

Endlich sind auch noch die Werke zu erwähnen, welche in den Vereinigten Staaten von Nordamerika erschienen sind. + Daß hier blos Anhänger des Rechtsstaates sind, bedarf nicht erst der Bemerkung; solcher aber enthält diese junge Literatur schon mehrere von bemerkenswerther Bedeutung. Abgesehen von Denjenigen, welche sich die Vertheidigung der Lostrennung von England zur Aufgabe gestellt hatten, (wie Payne, J. Adams und Livingstone,) sind namentlich zu nennen die berühmten Verfasser des Föderalisten: A. Hamilton, Jay und Madison; außerdem aber auch, mehr oder weniger, die Ausleger der positiven Gesetze des Landes, also Marshal, Story, und vor allen der geistreiche Vertheidiger des Südens und der Sklaverei Calhoun[2]).

1) Es kann allerdings die Frage aufgeworfen werden, ob es zweckmäßiger ist die Geschichte des philosophischen Staatsrechtes nach der Nationalität der Schriftsteller darzustellen, oder in der genetischen Entwicklung der leitenden Gedanken, und es mag sogar für die letztere Behandlungsart größere Wissenschaftlichkeit in Anspruch genommen werden. Allein es liegen doch zwei große Schwierigkeiten dieser Verfahrensweise im Wege. Einmal, daß die Wendepunkte der inneren Entwicklung bei den verschiedenen Culturvölkern weder der Zeit noch dem Wesen nach immer zusammentreffen. Zweitens, daß die staatlichen Wissenschaften sich den Einflüssen der verschiedenen Volksthümlichkeiten sich nicht entziehen. Daher scheint doch die parallele Anordnung ein klareres Bild zu geben.

2) Die Geschichte des philosophischen Staatsrechtes ist vielfach bearbeitet; nachstehende Schriften geben, namentlich in ihrer Verbindung, eine reichhaltige Uebersicht: Glafey, A. F., Geschichte des Rechts der Vernunft. Lpz., 1739. — Stahl, H. F., Geschichte der Rechtsphilosophie. 3. Aufl. Heidelb., 1853. — Hinrichs, H. F. W., Geschichte der Rechts- und Staatsprincipien seit der Reformation. I—III. Leipz., 1848—1852. — Fichte, J. H., die philosophische Lehre von Recht, Staat und Sitte in Deutschland, Frankreich und England

von der Mitte des 18. Jahrhunderts. Leipzig, 1850. — Mohl, R., die Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften. Bd. I. Erlangen, 1855. S. 217 u. ff. — Vorländer, F., Geschichte der philosophischen Moral, Rechts- und Staatslehre der Engländer und Franzosen. Marb., 1855. — Blakey, R., History of the political literature from the earliest times. I. II. Lond., 1855. — Fehr, J., Entwickelung und Einfluß der politischen Theorien. Insbr., 1855. — Bluntschli, J. C., Geschichte des allgemeinen Staatsrechts und der Politik. München, 1864. — Ahrens, H., Naturrecht. 6. Aufl. Wien, 1871. Bd. I, S. 13 fg.

§ 25.

3. Bedeutung des philosophischen Staatsrechts für Leben und Wissenschaft.

Der im Leben stehende und wirkende Staat bedarf bei der Unvollkommenheit der menschlichen Anlage und Bildung eines positiven Rechtes, d. h. eines von einer anerkannten Auctorität ausgehenden, von Allen ohne Weiteres anerkannten und von der Gesammtgewalt gehandhabten Befehles. Die aus dem Wesen des Staates mittelst geregelten Denkens entwickelte Lehre, also das philosophische Staatsrecht, hat nun allerdings eine solche äußere Kraft nicht sondern führt nur eine logische aber keine thatsächliche Nothwendigkeit mit sich. Dennoch hat ein System solcher rein aus der Vernunft entwickelten und nur auf ihre innere Wahrheit gestützten Sätze nicht nur eine Wichtigkeit für die Wissenschaft, sondern sie ist auch von unmittelbarer Bedeutung für das Leben, bei richtiger Anwendung und innerhalb bestimmter Schranken[1]).

Wissenschaftlich, d. h. zur allseitigen Aufklärung des Menschen über sich selbst und die Welt, ist das philosophische Staatsrecht in doppelter Richtung bedeutsam. — Einmal ist es immerhin von großem Interesse, zu wissen, welche Zwangsverbindlichkeiten für den Menschen aus seinem Leben in einer bestimmten Staatsgattung schon mit innerer Nothwendigkeit entstehen; mit andern Worten, welche Beschränkungen an Freiheit und Selbstbestimmung den Menschen unvermeidlich treffen, weil er überhaupt nicht außerhalb des Staates leben kann und sogar in bestimmten staatlichen Zuständen je nach seiner Gesittigungsstufe leben soll. Die Vergleichung der Vortheile des staatlichen Zusammenlebens mit den zu seiner Durch-

führung nöthigen Opfern ist immer ein sehr wichtiger Beitrag zum Begreifen des irdischen Daseins, sei es nun daß die Waagschaale sich nach der einen oder der andern Seite senke. — Zweitens gibt das philosophische Staatsrecht einen unentbehrlichen Beitrag zur Beurtheilung der concreten Zustände jedes Volkes und zu jeder Zeit. Es gibt nämlich dasselbe einen Maßstab an die Hand, inwieferne in jedem einzelnen Falle der vorliegende Staatsgedanke vollständig ausgeführt ist, und ob er namentlich die berechtigten Forderungen der Theilnehmer erfüllen kann; ferner ob in der besondern Wirklichkeit nicht zwangsweise Lasten aufgelegt sind, welche sich aus der Natur der Sache allein nicht rechtfertigen lassen. Allerdings ist es möglich, daß auch noch andere unbeseitigbare Umstände von Einfluß waren auf die Ausdehnung und Höhe der positiven Verpflichtung; allein jedenfalls ist eine Kenntniß des an sich Nothwendigen zur Beurtheilung erforderlich. Für Geschichte und Statistik ist die Feststellung eines solchen Maßstabes geradezu unerläßlich.

Von noch vielfacherem Werthe ist das philosophische Staatsrecht für das Leben. — Völlig verkehrt wäre es freilich, einem, wenn auch noch so richtigen, rechtsphilosophischen Satze eine Zwangskraft im einzelnen Falle einzuräumen. Noch weit weniger kann davon die Rede sein, daß ein solcher Satz einem unzweifelhaft positiven Gesetze vorgezogen werde. Das publicirte Gesetz bleibt verbindlich für den Bürger so lange es nicht auf ordnungsmäßigem Wege abgeändert ist, (abgesehen von den seltenen Ausnahmsfällen, welche etwa eine gewaltsame Auflehnung gegen die positive Autorität rechtfertigen). Es liegt dies im Begriffe des Rechtes und wird von der Staatsklugheit angerathen. Wohl aber ist das philosophische Staatsrecht zu nachstehenden Zwecken im Leben verwendbar:

Einmal kann ein vollständiges System desselben zur Entdeckung von Lücken in einer bestehenden Gesetzgebung hinführen, auch ehe sich dieser Mangel durch Nachtheile im Leben auf empfindliche Weise bemerklich gemacht hat. Wenn diese Einsicht in die Unvollkommenheit des Bestehenden rechtzeitig benützt wird, so mag dadurch manchem Leiden oder mancher Schwäche vorgebeugt werden.

Zweitens dient das philosophische Recht zur sachlichen

Kritik der bestehenden positiven Gesetzgebung und gibt somit nicht nur Veranlassung zur Vornahme von Verbesserungen, sondern selbst den Inhalt dieser letzteren [2]). Daß auch noch manche andere Verhältnisse zu erwägen sind, so z. B. geschichtliche Begründung von Zuständen, an welche sich vielfache Interessen oder theuer gewordene Gewohnheiten knüpfen, unverhältnißmäßiger Aufwand, auswärtige Beziehungen, Forderungen des Sittengesetzes u. s. w., versteht sich freilich von selbst. Das abstracte Recht ist nicht das einzige Gesetz, unter welchem die menschlichen Lebensverhältnisse stehen, und der Mensch muß sich nur allzu häufig mit relativ Gutem begnügen [3]).

Drittens mag das philosophische Recht nicht selten mit Nutzen verwendet werden zur Auslegung zweifelhafter Stellen der Gesetze. Wenn es sich nämlich davon handelt, den wahrscheinlichen Willen des Gesetzgebers zu erforschen, und wenn weder sprachliche noch geschichtliche Nothwendigkeit zu einer bestimmten Auslegung drängt: so ist die Annahme, daß die aus der Natur des concreten Rechtsinstitutes stammende Bestimmung auch wirklich vom Gesetzgeber gewollt worden sei, der naturgemäße Weg zur richtigen Erkenntniß; und es besteht sogar zu dieser Auffassung, bis zu etwa geführtem Gegenbeweise, eine Verpflichtung, weil folgerichtiges Denken und bewußte Absicht beim Gesetzgeber vorausgesetzt werden müssen. — Diese Benützung des philosophischen Staatsrechtes kommt namentlich in den neuzeitlichen Rechtsstaaten zu häufiger Anwendung, weil es hier ausgesprochen und von allen Seiten anerkannt ist, daß der Staat in der Wirklichkeit die aus seinem innersten Wesen hervorgehenden Forderungen so viel als möglich zu erfüllen habe.

Viertens endlich hat die Entwickelung von Rechtssätzen aus der Natur des Staates den Nutzen, daß sie das Rechtsbewußtsein stärkt und entwickelt. Der Bürger erfährt auf diese Weise, was an sich sein sollte, und er bekommt einen höheren Maßstab für seine Forderungen an sich und an Andere. Wenn ein solcher Geist die Masse durchdringt, so ist eine Verfehlung des Staatszweckes durch gedankenloses Halten am Hergebrachten oder durch schlechte Regierung weit schwieriger. In allen menschlichen Verhältnissen ist wahr, daß „Wissen Macht ist."

Nicht erst bemerkt braucht zu werden, daß alle diese nützlichen Anwendungen des philosophischen Staatsrechtes durchaus bedingt sind durch das Aufstellen einer richtigen Lehre. Falsche Theorieen führen gerade zu entgegengesetzten Ergebnissen. Namentlich deßhalb ist es denn auch von höchster Bedeutung, daß die wesentliche Verschiedenheit der Staatsgattungen und ihrer Arten begriffen wird, indem nichts nachtheiliger für Benützung in der Wissenschaft und im Leben sein kann, als das Durcheinanderwerfen verschiedenartiger Begriffe und ihrer Folgerungen.

1) Die nicht selten bei Männern des positiven Wissens zu findende Mißachtung des philosophischen Rechtes rührt von mehreren in Beziehung auf diese Wissenschaft begangenen Fehlern, aber auch von Mißverständnissen her. — In ersterer Beziehung ist nicht zu läugnen, daß nicht selten die Natur und die Bedeutung des philosophischen Rechtes weit genug verkannt wird, um demselben eine unmittelbare Macht auf das positive Recht einräumen und letzteres in einem Widerspruchsfalle selbst auf seinem eigenen Gebiete, nämlich bei der Anwendung im Leben, zurücksetzen zu wollen. Hiergegen sich aufzulehnen hat der Vertreter des positiven Rechtes alle Befugniß. Nur geht aus einem solchen Mißbrauche nicht hervor, daß das philosophische Recht in dem ihm gebührenden Kreise, nämlich in der Belehrung darüber, welche Zwangseinrichtungen im Staate als an sich vernünftig gefordert werden können, unbefugt und unwahr ist. Zweitens soll nicht verhehlt werden, daß die meisten Systeme des philosophischen Staatsrechtes insoferne eigene Schuld an einem gerechten Tadel tragen, als sie die Möglichkeit verschiedener vernünftiger Staatsauffassungen nicht zugeben. Hierdurch werden sie allerdings, so richtig sie die einzelnen von ihnen gewählten Staatsgedanken bearbeiten mögen, einseitig und beziehungsweise unrichtig. Doch vermag man sich hier leicht zu helfen. Man braucht blos die fälschlich für unbedingt wahr ausgegebene Lehre als eine nur relativ richtige zu erkennen und zu gebrauchen. — Was aber die Mißverständnisse betrifft, so besteht ein offenbarer Irrthum darin, daß man zuweilen dem philosophischen Rechte Mangel an Bestimmtheit Schuld giebt und ihm deßhalb Werth abspricht. Dieser Vorwurf wird aber in zweierlei Richtung gemacht. Einmal wird geklagt, daß auf manche Frage keine Antwort zu erhalten sei. Dieß ist unverständig. Natürlich ist, wo es sich lediglich von einer Darlegung der aus dem Wesen einer Sache abzuleitenden Sätze handelt, ein Eingehen in alle möglichen Einzelfragen unmöglich; auch lassen sich Formen, Zahlbestimmungen u. dgl. aus der inneren Natur eines Verhältnisses sehr selten ableiten. Deßhalb dürfen denn eben über Besonderheiten und Zufälligkeiten vom philosophischen Rechte keine Aufschlüsse erwartet werden, und es kann der Wissenschaft selbst nicht zum Vorwurfe gereichen, wenn sie eine Frage unbeantwortet läßt, welche gar nicht an sie hätte gerichtet werden sollen. Wenn aber die behauptete Unbestimmtheit darin besteht, daß ein bestimmter einzelner Bearbeiter nicht klar gedacht oder nicht deutlich ausgesprochen

hat, so kann die Unfähigkeit eines einzelnen Unberufenen kein verständiger Vorwurf gegen die Sache selbst sein. Es ist gar wohl möglich, die Sätze des philosophischen Staatsrechtes mit voller logischer Schärfe auszudrücken; und auch das positive Recht hat wahrlich viele Ausleger, deren Antworten ohne Befriedigung lassen. — Eine zweite mißverständliche Ursache von Mißachtung, und vielleicht die reichlichste derselben, besteht in der großen Meinungsverschiedenheit der Schriftsteller über philosophisches Staatsrecht. Es wird einer Lehre jede Beachtung verweigert, über deren Inhalt ihre eigenen Bearbeiter im größten Widerspruche seien. Wem unter den Streitenden oder wenigstens Abweichenden gefolgt werden könne und solle? Auch hier ist die Berichtigung leicht. Daß man seine Wahl zu treffen hat unter verschiedenen Auffassungen, ist allerdings wahr; ebenso kann nicht geläugnet werden, daß gar vieles Unrichtige und selbst gründlich Verkehrte über philosophisches Staatsrecht geschrieben ist: allein einen Grund gegen die Wissenschaft an sich und gegen ihren richtigen Gebrauch kann diese Verschiedenartigkeit und theilweise Unrichtigkeit nicht abgeben. Der verständige Leser hat das Wahre aufzufinden; und er kann es auch. Wenn aber gedankenlose und nur flüchtig mit dem Gegenstande sich Beschäftigende sich nicht zu helfen wissen, so ist dies nicht mehr und nicht weniger, als in jeder allgemeinen Wissenschaft geschieht.

2) Ein zum Mindesten unrichtiger Ausdruck ist es übrigens, wenn Schmitthenner, Zwölf Bücher, Bd. III, S. 12 fg., dem philosophischen Staatsrechte die Bedeutung beilegt, eine „sittliche“ Beurtheilung des concreten Staates zu liefern. Wenn Recht und Sittlichkeit, wie doch ohne Zweifel sein muß, in der Wissenschaft getrennt werden, und wenn das Staatsrecht die Grundsätze für die rechtliche, die Staatsmoral die Grundsätze für die sittliche Seite des Staatslebens liefert: so ist klar, daß das erstere nicht zu einem Urtheile über Fragen des letzteren bestimmt und befugt ist. Selbst angenommen, was hier dahin gestellt bleiben soll, daß der Staat vorzugsweise eine „ethische“ Anstalt sei, so muß doch das engere rechtliche Gebiet immer nach einen eigenen Principien aufgefaßt werden. Damit wohl vereinbar ist die Anstellung einer sittlichen Beurtheilung; nur muß diese, um ihrer eigenen Richtigkeit willen und damit der Rechtsordnung nicht Gewalt geschehe durch Anwendung eines fremdartigen Maßstabes, auf ihrer eigenen Grundlage ruhen.

3) Wenn sich Napoleon darüber beklagte, daß Frankreich durch die „Ideologen“ zu Grunde gerichtet worden sei, so ist dies nur sehr bedingt richtig, und beweist in jedem Falle nichts gegen die ächte Wissenschaft. Allerdings ist in keinem andern Lande der Welt eine so gründlich verkehrte Anwendung von rechtsphilosophischen Sätzen gemacht worden; allein es ist, ganz abgesehen von allen den übrigen Ursachen, welche den übeln Verlauf der großen staatlichen Bewegungen verschuldeten, wohl zu bedenken, daß die rechtsphilosophischen Lehren, welche hier zur Anwendung gebracht wurden, schon an sich vielfach ganz unrichtig waren, und daß sie überdieß, wie sie nun waren, ohne Berücksichtigung der thatsächlichen Umstände mit logischer Starrheit zur Anwendung gebracht wurden. Nicht die Lehre sondern die Lehrer trugen also die Schuld. Wenn ein Haus, das gegen die Grundsätze der Statik und ohne Beachtung des Unter-

grundes errichtet worden ist, einstürzt, so trägt nicht die Wissenschaft die Schuld hieran sondern der schlechte Baumeister.

§ 26.

4. Grenzen gegen andere Gebiete geistiger Thätigkeit.

Außer der Grenzbestimmung zwischen Staatsrecht einerseits und Staatssittenlehre und Politik andererseits, (worüber unten an seiner Stelle das Nähere) ist eine scharfe Scheidung desselben von anderen Rechtssphären nothwendig. Eine Vermischung wäre nicht blos in formaler Beziehung störend sondern sie würde auch zu sachlich unrichtigen Sätzen führen, weil die verschiedenen menschlichen Lebenskreise, je nach ihren besonderen Zwecken, verschiedene Gesetze der rechtlichen Nothwendigkeit anerkennen. Und zwar muß diese Scheidung des philosophischen Staatsrechts von anderen philosophisch behandelten Rechtstheilen noch mit größerer Bestimmtheit gefordert werden, als die verschiedenen positiven Rechtssphären sie verlangen, weil seine Quellen nicht auf einer leicht zu erkennenden äußeren Auctorität beruhen, somit ein gegenseitiges Uebergreifen leichter möglich ist.

1. Unterschied vom Staats- und Privatrecht. Im Allgemeinen ist hier die Grenze klar, indem feststeht, daß alle diejenigen Rechtsnormen und Anstalten, welche die Verhältnisse des Einzelnen und der Familie (als der nothwendigen Ergänzung der Persönlichkeit) gegenüber von anderen Einzelnen und Familien regeln, Gegenstand des Privatrechtes, dagegen die Vorschriften über die organisirte Einheit des Volkslebens und über die von der Gesammtheit ausgehende Ergänzungshülfe, sowie über die zur Durchführung nöthigen Anstalten und Mittel Sache des Staatsrechtes sind [1]). Es läßt sich also auch unschwer das natürliche Staatsrecht getrennt behandeln vom natürlichen Privatrechte. Doch ist es immerhin zweckmäßig, das gegenseitige Verhältniß in einigen Beziehungen schärfer ins Auge zu fassen. — Einmal nämlich hat der Staat, obgleich die Ordnung der Privatrechts-Sphären zunächst nicht seine Aufgabe ist, doch die Pflicht, und also auch das Recht, die objectiven Grundsätze für Regelung des Privatrechtes durch be-

fehlende Normen festzustellen, soweit nicht Gewohnheitsrecht oder Autonomie für einen solchen Anhalt sorgen. Dieß aber aus verschiedenen Gründen. Theils nämlich müssen allgemein anzuerkennende Grundsätze für die Fälle aufgestellt werden, wo gar kein oder kein sicher erkennbarer Einzelwille vorliegen sollte. Theils sind den Privaten solche Bestimmungen über ihre Angelegenheiten, welche dem öffentlichen Wohle entschieden zuwider laufen würden, zu untersagen. Theils endlich erfordert der in vielen Fällen vorauszusehende unrechtliche Wille oder der Starrsinn Einzelner die Aufstellung von Grundsätzen über Abwehr künftiger Störungen im Privatrechte (bürgerliche Rechtspolizei), über Aufstellung eines genügenden Gerichtswesens, endlich über Vollziehung der gesprochenen Urtheile. Die Befugniß zu allen diesen Anordnungen, sowie deren formelle Feststellung ist nun Theil des Staatsrechtes, während die sachliche Rechtsordnung, welche dadurch hergestellt wird, Gegenstand des Privatrechtes bleibt. — Sodann aber sind in allen Staatsarten einzelne Persönlichkeiten mit dem Staate wesentlich verbunden und unentbehrliche Organe desselben, ohne aber deßhalb ihre Persönlichkeit aufgeben zu wollen oder zu müssen; sie sind weder Sklaven des Staates noch bloße Gedankenwesen. Diese stehen also in doppelten Rechtsbeziehungen. In staatsrechtlichen, insoferne sie Bestandtheile des Staatsorganismus sind und er und sie gegenseitig auf einander einwirken; in privatrechtlichen, insoferne sie außerhalb dieser staatlichen Stellung leben und zu Menschen und Sachen in Verhältniß stehen. Eine Sonderung dieser beiden Beziehungen ist nun zwar im philosophischen Rechte nicht unmöglich, aber sie ist schwierig; und es müssen die einzelnen Fälle, in welchen ein Rechtsverhältniß eine Folge der Stellung im Staatsorganismus von dem unterschieden werden, in welchem ein rein menschliches Verhältniß besteht. Aus Gründen der Zweckmäßigkeit mag allerdings eine ungetrennte wissenschaftliche Behandlung beider Seiten zweckmäßig scheinen, und dann ist es Sache der freien Wahl, welchem von beiden großen Rechtsgebieten die Darstellung eingefügt werden will. So z. B. die Rechte der Beamten, Volksvertreter u. s. w. — Endlich steht der Staat nothwendigerweise insoferne in privatrechtlichen

Beziehungen, als er, zur Durchführung der ihm obliegenden Leistungen, im Besitze von Eigenthum und anderen nutzbaren Rechten sein muß; mit anderen Worten als Fiscus. Es wäre nun allerdings nicht unmöglich und wohl auch nicht grundsätzlich ungerecht, für diese Vermögensverhältnisse des Staates andere Grundsätze festzustellen, als für die gleichnamigen Eigenthumsverhältnisse von Privaten; und es würde dann eine solche besondere Ordnung logisch richtig in das Gebiet des Staatsrechtes fallen somit auch im philosophischen Staatsrechte zu behandeln sein. Es ist jedoch, mit wenigen Ausnahmen, immer für nützlicher und anständiger erachtet worden, den Vermögen besitzenden Staat unter die für die Privaten geltenden Grundsätze zu stellen, und es fragt sich also, ob diese billige Auffassung auch von der allgemeinen Lehre zugegeben werden will. Bejahenden Falles wird auch für sie ein Theil der Rechtssphäre des Staates in das Privatrecht gerückt und die Grenze zwischen beiden verschoben [2]).

2. Unterschied von Staatsrecht und Gesellschaftsrecht. — Die Anerkennung der Gesellschaft als eines eigenthümlichen, vom Staate einerseits und von den Beziehungen der Persönlichkeit andererseits verschiedenen Lebenskreises bringt die Nothwendigkeit einer Trennung der betreffenden Rechtssysteme mit sich; erleichtert sie aber auch. Früher war hier, und zwar im philosophischen Rechte nicht weniger als in den Bearbeitungen des positiven, große Verwirrung und ein unlösbarer, weil ein unlogischer, Streit über die Zutheilung. So z. B. bei dem Rechte der Zünfte, der Kirchen, des Adels, welche alle bald dem Privat-, bald dem Staatsrechte angefügt wurden, und somit manchmal eine unnöthige doppelte, zu anderen Malen gar keine Berücksichtigung erhalten [3]). Die richtige Abtheilung zwischen Staatsrecht und Gesellschaftsrecht ist nun aber in der That leicht zu finden, indem es nicht wohl zweifelhaft sein kann, zu welchem von beiden Gebieten ein bestimmter Lebenskreis gehört; ob er nämlich ein Theil des bewußten staatlichen Organismus oder ein naturwüchsiges Ergebniß eines menschlichen Interesses ist. Doch ist auch hier ein Zusammentreffen beider Gebiete in zwei Punkten bemerkbar. Einmal kann der Staat leicht in die Lage

kommen, die volle Freiheit des einzelnen gesellschaftlichen Kreises insoweit beschränken zu müssen, als zur Erhaltung der Einheit des Gesammtorganismus nöthig ist. Ein solches Eingreifen kann denn aber im Gebieten und Verbieten, in Abwehr und in positiver Einrichtung bestehen. Zweitens hat der Staat bei vielen gesellschaftlichen Kreisen ergänzend und unterstützend aufzutreten, wenn nämlich deren eigene Kräfte zur Erreichung des nützlichen Zweckes nicht genügen. Hier findet leicht eine manchfache staatliche Betheiligung bei den Einrichtungen und Handlungen eines solchen Kreises statt, und somit also auch ein Zusammentreffen von Rechten. In beiden Fällen muß die Grenze zwischen den beiden Rechtsgebieten so gezogen werden, daß jedem derselben diejenigen Sätze und Lehren zufallen, in dessen Wesen sie ihre oberste Begründung finden. Also gehört z. B. eine etwaige Gesetzgebung über die Organisation von Gewerbsgesellschaften, über deren Abscheidung von einander, über politische oder gerichtliche Vorrechte ihrer Mitglieder u. dgl. in das Staatsrecht; während Rechtsverhältnisse der verschiedenen Classen von Gewerbegenossen zu einander, die Ansprüche der Mitglieder an Gesellschaftskassen, die innere Disciplin der Genossenschaften Theile des Gesellschaftsrechtes sind. Oder es sind die landständischen Rechte des Adels im Staatsrechte, seine Corporationseinrichtungen im Gesellschaftsrechte zu behandeln. Kirchenpragmatiken, Concordate, Staatsaufsichtsbehörden über die Kirche gehören in das Staatsrecht; die Organisation der Kirche, die Zuständigkeit der kirchlichen Behörden, die Gewalt über die Laien in das Gesellschaftsrecht. — Daß bei einer Beobachtung dieser Punkte der bisherige Schematismus der Rechtswissenschaft geändert werden muß, ist beschwerlich, bringt aber nützliche Folgen. Von selbst versteht sich aber, daß auch das philosophische Staatsrecht die Verschiedenheit von Staat und Gesellschaft zu beachten und sich demgemäß von einer Behandlung des Gesellschaftsrechtes ferne zu halten hat [4]).

3) Verhältniß des Staatsrechtes zu dem Strafrechte und zu den Processen. — Strenge genommen sind die Anordnungen des Staates über die äußeren Mittel und Einrichtungen zur Aufrechterhaltung der Rechtsordnung und zur Ertheilung von Rechts-

sprüchen organische Theile des Staatsrechtes [5]). Allein die große gesetzgeberische, wissenschaftliche und praktische Thätigkeit in diesen Beziehungen hat eine Ausscheidung des Strafrechtes und der beiden Processe herbeigeführt, und die Lehren darüber zu selbstständigen juristischen Disciplinen ausgebildet. So wenig systematisch dieß nun auch ist, so mag es aus Zweckmäßigkeitsgründen doch sein Bewenden dabei behalten auch im philosophischen Rechte. Nur ist freilich kaum zu vermeiden, daß einzelne Punkte, bei welchen der Staat oder das Staatsoberhaupt nicht blos als befehlende Gewalten, sondern auch als die Gegenstände von Rechtsbestimmungen erscheinen, oder wo es sich von allgemeinen staatsbürgerlichen Rechten handelt, im Staatsrechte entweder ausschließlich oder wenigstens ebenfalls behandelt werden. Fälle dieser Folgewidrigkeit, sind: das Begnadigungs- und Abolitionsrecht, die Majestäts- und Hochverrathsverbrechen, die Ministerverantwortlichkeit; ferner die Bestimmung über Gleichheit vor dem Gesetze, über Bewahrung vor ungerechtfertigtem Verhafte, das Verbot von Vermögenseinziehung.

1) Diese beiderseitige Begriffsbestimmung wird so häufig, wenn auch mit verschiedenem Wortausdrucke, ausgesprochen, daß sie als allgemein angenommen betrachtet werden kann. Man vergl. z. B. Savigny, System des r. R., Bd. I, S. 22 fg.; Puchta, Cursus der Institutionen, Bd. I, § 21; Stahl, Rechtsphilosophie, 2. Aufl., Bd, II, 1, S. 239; Zachariä, H. A., D. Staatsrecht, 2. Aufl., Bd. I, S. 2 fg. — Zwei zur näheren Erläuterung aufgestellte Regeln, nämlich: 1. das Privatrecht könne nach dem Willen der Betheiligten geändert werden, das Staatsrecht aber nicht; 2. im Staatsrechte sei der Betheiligte verpflichtet, sein Recht auszuüben, nicht aber so im Privatrechte: haben auch für das philosophische Recht Bedeutung und sind daher hier ebenfalls zu besprechen. Es soll nun nicht in Abrede gestellt werden, daß diese Sätze eine theilweise Wahrheit aussprechen, allein sie sind nicht richtig ausgedrückt, und es müssen viele Ausnahmen gemacht werden. — Zu 1. Es ist ein, mindestens theilweise, unrichtiger Ausdruck, daß das Privatrecht vom Einzelnen geändert werden könne. Der Einzelne kann allerdings in der Regel sein subjectives Recht nach Willen ändern, einseitig oder durch Vertrag; allein nicht nur kann er, soweit das Recht objectiv feststeht, (sei es durch Gewohnheit, durch Gesetzgebung oder durch Richterspruch,) dasselbe nicht ändern, sondern er wird sogar subjectiv den vom Staate gesetzten oder auf Gewohnheit beruhenden Regeln gehorchen müssen. Der Einzelne mag z. B. die Bedingungen einer Pachtung feststellen, auch anders als das Gesetz sie als Regel anordnet; allein er kann nicht nur an dem Gesetzbuche

nichts ändern, sondern er muß sich auch subjectiv den Vorschriften über Testamentsabfassung oder Notherbenrecht fügen, wenn seine Anordnungen zu Recht bestehen sollen. — Zu 2. Der sogenannt Berechtigte im Staatsrechte hat in der Regel einen Auftrag zu vollziehen oder ist die Personification einer Anstalt; und insoferne muß er allerdings handeln. Eine solche Handlung als Recht zu bezeichnen ist jedoch unpassend. Soweit der Betheiligte in Frage steht, ist die Vollziehung, richtig ausgedrückt, eine Verpflichtung, und auf eine solche kann der Verpflichtete allerdings nicht verzichten. Dagegen gibt es allerdings auch im Staatsrechte freie Rechte im eigentlichen Sinne, bloße Befugnisse; und diese stehen denn ganz in der Verfügung des Berechtigten. Fälle dieser Art sind: das Petitions-, Associations-, Preßfreiheitsrecht der Bürger; oder das Veto, das Begnadigungsrecht, das Recht der Ehren und Belohnungen für den Fürsten. — Im Uebrigen sollte es nicht erst der Bemerkung bedürfen, daß Staats-Recht und öffentliches Recht keineswegs gleichbedeutende Ausdrücke sind. Oeffentliches Recht ist ein viel weiterer Begriff, als Staatsrecht, indem es alles Recht in sich begreift, was nicht lediglich die Verhältnisse Einzelner, als solcher, betrifft. Es umfaßt also außer dem Staatsrechte auch das Völkerrecht und, ohne Zweifel, das Gesellschaftsrecht.

2) Es bedarf wohl keines Beweises, daß der Satz Bluntschli's (Allg. Staats-R., Bd. I, S. 3,): „die Rechte des Fiscus gehören dem Privatrechte an, weil der Staat, insoferne er ein ausschließendes Vermögen hat, einer Privatperson gleich und als Fiscus selbst Privatperson ist," eine petitio principii ist. Das ist ja eben die Frage: ob der Staat mit seinem Eigenthume den Grundsätzen unterworfen ist, welche Einzelne zu befolgen haben? In der „Ausschließlichkeit" des Besitzes kann der Grund nicht liegen; denn der Staat besitzt unzählige Rechte ausschließlich, welche damit noch nicht in das Privatrecht fallen.

3) Es ist unbegreiflich, daß die offenbare Unmöglichkeit, manche Theile des Rechtslebens entweder im Staatsrechte oder im Privatrechte mit irgend einer logischen Befriedigung unterzubringen, oder auch nur dieselben auf eine zufriedenstellende Weise unter denselben zu vertheilen, nicht schon längst auf das Vorhandensein eines von diesen beiden Rechtssphären verschiedenen Zustandes aufmerksam gemacht hat. Leicht freilich ist die Sache abgemacht, wenn man mit Held, System des Verfassungsrechtes, Bd. I, S. 18, „alles übrige Recht," welches nicht Staatsrecht sei, als Privatrecht bezeichnet. Damit ist aber weder ein positiver Begriff des Privatrechtes gegeben, noch der Verwirrung vorgebeugt, welche in einer so großen und das Verschiedenartigste umfassendenden Masse entstehen muß. Gar zu domitianisch ist die wohl auch schon aufgeworfene Frage: ob denn das Gesellschaftsrecht, falls man ein solches zugebe, zum Privat- oder zum Staatsrecht zu rechnen sei? Darin liegt ja eben das Wesen der Gesellschaft, daß sie weder dem Staate noch dem Privatleben angehört.

4) Hiermit soll natürlich kein Tadel ausgesprochen sein über Schriften, welche sowohl das Staatsrecht als das Gesellschaftsrecht behandeln; es mag dieß sogar ganz zweckmäßig sein. Allein völlig getrennt müssen die beiden verschiedenen Disciplinen gehalten sein, sonst tritt wieder, was immer anfänglich über die beiden Grundbegriffe gesagt sein mag, die alte Verwirrung ein, und vielleicht

in noch schlimmerer Gestalt, weil erst unterschieden und dann doch wieder zusammengeworfen wird.

5) Vgl. Held, System des Verf.-Rechtes, Bd. I, S. 19 fg.

§ 27.

5. Eintheilung des philosophischen Staatsrechtes.

Die aus dem Wesen des Staates entwickelten Rechtsgrundsätze zerfallen ihrem Gegenstande und ihrer Bedeutung nach in mehrere Gattungen, deren Verschiedenheit auch im Systeme berücksichtigt werden muß.

Zunächst nämlich sind die Lehren entweder allgemeine, das heißt jeden Staat ohne weitere Unterscheidung der Gattung und der Art betreffende; oder besondere, welche nur das Wesen einer bestimmten einzelnen Staatsgattung oder Staatsart darlegen. — Das philosophische Staatsrecht zerfällt demgemäß in ein allgemeines und in eine Anzahl von besonderen [1]).

Eine zweite Verschiedenheit der Lehrsätze aber ist die Abtheilung in Verfassungs- und in Verwaltungsrecht, (s. oben, § 20.) — Auch die philosophische Rechtslehre vom Staate unterscheidet zwischen den Grundgedanken des Staates und den einzelnen Ausführungsmitteln, wenn es schon in der Natur der Sache liegt, daß der aus allgemeinen Vernunftsgrundsätzen abgeleiteten Lehren der zweiten Gattung wenigere sind, als derer welche die Verfassung regeln. Die Ausführung steht allerdings auch unter dem Rechtsgesetze; allein die Hauptsache ist doch auf allgemeinem Standpunkte die Zweckmäßigkeit. Beim positiven Staatsrechte ist das Verhältniß des Umfanges beider Theile gerade das umgekehrte.

Daß dagegen eine Eintheilung des Staatsrechtes in ein inneres und ein äußeres weder als zweckmäßig noch als logisch erkannt werden kann, ist bereits erörtert worden [2]).

1) Gewöhnlich wird nur das positive Staatsrecht in ein allgemeines und ein besonderes getheilt; wobei dann darüber noch Streit sein kann, ob und wie weit für eine Anzahl bestimmt bezeichneter Staaten (z. B. der sämmtlichen deutschen, schweizerischen, nordamerikanischen) ein allgemeines positives Recht thatsächlich bestehe. Die Ursache, warum dieselbe Eintheilung so selten bei dem philosophischen Staatsrechte vorgenommen wird, man dieses sogar sehr

häufig kurzer Hand „allgemeines" benennt, ist lediglich darin zu suchen, daß man diesem die falsche Bestimmung zu geben pflegt, die Rechtsnormen für das in ein bestimmtes philosophisches System passende Staats i d e a l zu entwickeln, (welches dann allerdings nur Eins sein kann,) anstatt von ihm die Entwicklung des W e s e n s des Staates überhaupt in allen seinen möglichen Verschiedenheiten zu verlangen.

2) S. oben, § 23, S. 177.

I. Allgemeines philosophisches Staatsrecht.

1. Verfassungsrecht.

§ 28.

a. Persönliches Rechtsverhältniß des Staatsoberhauptes.

Die Handhabung und Anwendung der zur Aufrechterhaltung des Staates und zu Erreichung seiner Zwecke bestimmten Gewalt muß einer physischen oder moralischen Person [1]) zustehen. Diese ist das S t a a t s o b e r h a u p t, welches somit als Verkörperung der Staatsgewalt und als Vertreter des concreten Staates erscheint [2]).

In allen Staaten, in welchen diese Stellung einer physischen Person oder einer kleinen Anzahl von Personen gebührt, ist das Staatsoberhaupt ununterbrochen in Wirksamkeit. Wo aber eine zahlreiche Versammlung an der Spitze des Staates steht, tritt dieselbe nur in kürzern oder längern Zwischenräumen zusammen, und es ist somit nur während dieser Zeit die Möglichkeit einer Ausübung von Rechten und Pflichten vorhanden. Nothwendig ist also in solchen Fällen, daß ein Beauftragter des Staatsoberhauptes, (welcher ebenfalls wieder eine physische oder moralische Person sein kann,) beständig vorhanden sei, theils zur Ausführung des vom Staatsoberhaupte Beschlossenen, theils zur Beobachtung und zur Vorbereitung der Geschäfte für die regelmäßigen Versammlungen der obersten Behörde, theils endlich zur Ergreifung der in unvorhergesehenen dringenden Fällen nothwendigen Maßregeln. Am verwickeltsten ist das Verhältniß in einer repräsentativen Demokratie, in welcher der rechtliche Inhaber der Staatsgewalt, nämlich die Gesammtheit der stimmberechtigten Bürger, in sichtbarer Einheit niemals erscheint, sondern nur durch Wahlen und vielleicht durch

Abstimmungen in Bezirksversammlungen seinen Willen kund thut, während der größte Theil der Aufgabe eines Staatsoberhauptes durch dazu bestimmte Stellvertreter besorgt wird, seien diese nun Versammlungen von Abgeordneten oder oberste ausübende Beamte. — In einer Theokratie mag die Gottheit selbst theoretisch als das Staatsoberhaupt angenommen sein, und dann auch ihren Willen durch Orakel, Inspirationen u. s. w. mittheilen, wenn nicht gar in menschlicher Gestalt als Incarnation sichtbar sein; in der Regel wird jedoch ein Statthalter die Stelle des Staatsoberhauptes hier vollständig vertreten.

Von der höchsten Bedeutung sind natürlich die Bestimmungen über die Bezeichnung der Person des Staatsoberhauptes und über das ihr auf die Leitung der Staatsgeschäfte zustehende Recht. Dieselben sind aber sehr verschieden in den verschiedenen Gattungen und Arten des Staates. Zum Theile sind sie durch die besondere Natur der einzelnen Staatsart ein für allemal gegeben; zum Theile aber steht eine Wahl unter verschiedenen Möglichkeiten offen. In dem letztern Falle sind die den Ausschlag gebenden Erwägungen großentheils politischer Art, d. h. sie fließen aus Zweckmäßigkeitserwägungen, und es ist daher auch ihre nähere Auseinandersetzung der Staatskunst vorzubehalten. (S. dieselben unten, § 96.) Die feststehenden Bestimmungen rechtlicher Art sind aber folgende:

1. Persönliche Befähigung. — In keiner einzigen Staatsgattung ist jedes menschliche Individuum zum alleinigen oder getheilten Besitze und zur Ausübung der Staatsgewalt rechtlich befähigt. Unter allen Umständen müssen die zur Besorgung ernster Geschäfte nothwendigen geistigen und körperlichen Eigenschaften vorhanden sein; dann aber liegt auch noch die Erfüllung besonderer Bedingungen in dem Wesen sehr vieler Staatsarten. Selbst in der Volksherrschaft steht der Mitbesitz der Staatsgewalt nur einer Minderzahl zu; und in den meisten Staaten sind sogar nur ganz Wenige, vielleicht zu jeder Zeit immer nur Einer, vollständig befähigt. Wie immer aber die positiven und die negativen Bestimmungen gestellt sein mögen, niemals kann ein Mangel an denselben durch noch so bedeutende anderweitige Eigenschaften oder Verdienste

ersetzt werden; und selbst wenn durch Irrthum oder Täuschung eine Besitzergreifung bereits vor sich gegangen wäre, würde dieselbe wieder vernichtet durch Entdeckung der Wahrheit. Ebensowenig kann durch eine Privatübereinkunft unter blos einem Theile der näher oder entfernter Berufenen die Ordnung des Anrechtes geändert oder der Mangel einer nothwendigen Eigenschaft nachgesehen werden. Einer solchen Abweichung müßte jeden Falles erst eine in gültiger Weise vorgenommene Abänderung des bestehenden Rechtes vorangehen.

Die am häufigsten verlangten Eigenschaften sind denn aber nachstehende:

a) Abstammung von bestimmten Geschlechtern. — Es läßt sich keineswegs schon aus dem Wesen des Staates an sich ableiten, daß nur Solche, welche einer bestimmten Familie oder einem engeren Stamme angehören, mit der Gesammtgewalt bekleidet sein müssen; auch gibt die Abkunft von einem ausgezeichneten oder wenigstens mit der Leitung von Geschäften betrauten Vorfahren nicht die mindeste Sicherheit für eigene Befähigung. Abstammung von bestimmten Geschlechtern ist daher keine im gesammten Staatsleben als nothwendig nachzuweisende Eigenschaft. Dennoch tritt diese Bestimmung wenigstens in einer großen Anzahl von Staaten in erste Linie. Wenn nämlich auch nicht mit dem allgemeinsten Begriffe vom Staate verbunden, so ist sie doch bei bestimmten einzelnen Arten wesentlich nothwendige Folge des besonderen Gedankens. So liegt es denn namentlich schon im Begriffe der Patriarchie, der Aristokratie und des Erbkönigthums, und ist somit hier eine rechtliche Nothwendigkeit, daß nur die Mitglieder bestimmter Familien im Besitze oder Mitbesitze der Staatsgewalt sein können; und auch in der Theokratie mag dasselbe nicht nur ohne Widerspruch mit dem Grundgedanken, sondern, je nach dem Inhalte des Dogmas, sogar in folgerichtigem Zusammenhange festgestellt sein. In den übrigen Staatsformen freilich ist die Abstammung entweder von keiner rechtlichen Bedeutung, wie im hausherrlichen Staate, wo der Gutsbesitz entscheidet;

oder sie ist sogar geradezu ausgeschlossen, wie im Wahlkönigthume, in gewissen Formen der Theokratie und in den beiden Formen der Volksherrschaft. — Wo nun aber für die Besitzer oder Mitbesitzer der Gewalt diese Bedingung gestellt ist, da knüpfen sich auch folgerichtig manche weitere Bestimmungen an. Zunächst über die Ehen in den berechtigten Geschlechtern, so daß von deren Einhaltung die Vererbung der Fähigkeit auf die Nachkommen abhängt. Es darf nichts ungewiß bleiben oder mit dem Grundgedanken im Widerspruche sein. Ferner muß in denjenigen Staatsarten, welche nur Einen Inhaber der Staatsgewalt kennen, bestimmt sein, wer von den sämmtlichen, zur Innehabung der Staatsgewalt im Allgemeinen Befähigten der Nächstberechtigte ist; mit anderen Worten, es muß außer dem Erbfolgerecht auch die Erbfolge-Ordnung geordnet werden. Endlich ist zu entscheiden, ob etwa durch letztwillige Verordnung des Besitzenden, durch Annahme an Kindesstatt, durch freiwillige Abtretung die Regel geändert werden kann oder nicht; was Alles besser verneint wird.

b) Körperliche und geistige Fähigkeit zur Besorgung von Geschäften. — Ohne Zweifel ist es selbst an den höchsten menschlichen Eigenschaften nicht zu viel, wenn es sich von einem ausschließlichen oder doch wesentlich bestimmenden Einflusse auf die Leitung eines Staates handelt. Dennoch ist es nicht wohl möglich, einen positiven Nachweis solcher ungewöhnlicher Befähigung von den nach dem concreten Staatsgedanken zur Inhabung der Staatsgewalt Berufenen zu verlangen. Theils würden hieraus unlösbare Widersprüche mit den persönlichen Berechtigungen (z. B. durch Geburt) entstehen; theils lassen sich keine sicheren und vor grobem Mißbrauche bewahrten Prüfungsmittel denken. Zuweilen möchte es sogar, wenn die Forderungen irgend hoch gespannt wären, ganz an Befähigten und also Berechtigten fehlen, oder wenigstens der ganze Charakter einer Staatsform verkehrt werden. (Wie z. B. in einer Volksherrschaft, wenn nur Einer oder ganz Wenige aus sämmtlichen Bürgern tauglich erfunden würden.) Man

muß sich also mit negativen Forderungen begnügen, das heißt nur Diejenigen ausschließen, welche unzweifelhaft ganz unfähig an Körper und Geist sind. So weit muß aber gegangen werden; das Gegentheil wäre, und zwar in allen Staatsarten, geradezu widersinnig und somit rechtlich unmöglich. Natürlich schließt übrigens die Feststellung der allgemeinen Grundsätze eine Untersuchung des Thatbestandes im einzelnen streitigen Falle so wenig aus, daß sie vielmehr vorausgesetzt werden muß. — Von der größten Bedeutung ist natürlich die ganze Frage in Staaten mit einem einzigen Oberhaupte, weil hier einer Seits die Persönlichkeit von entscheidendem Einflusse auf Wohl und Wehe des Ganzen, anderer Seits die Ausschließung Unfähiger mit besonderen Schwierigkeiten verbunden ist, da sich so leicht Leidenschaften und Ränke einmischen, auch manche Frage entschieden werden muß, bei deren Beantwortung das Bessere der Feind des Guten sein kann. Ein Eingehen in alle Einzelheiten würde hier zu weit führen, doch lassen sich zwei allgemeine Sätze als Anhaltspunkte aufstellen. Einmal, daß sämmtliche nach der Verfassung bei der Bildung des Staatswillens betheiligte Personen und Korporationen bei einem solchen hochwichtigen Beschlusse, von welchem die Gesetzlichkeit und die Ruhe einer ganzen Regierungsperiode abhängen kann, ihre Stimme in gewohnter Weise abzugeben haben [3]). Zweitens, daß es zwar nicht folgerichtig aber für den Staat zuträglicher ist, einen persönlich Unfähigen nicht ganz auszuschließen, sondern ihm dem Scheine nach die Regierung zu lassen und nur einen Stellvertreter zur Ausübung zu bestellen. Namentlich bei Minderjährigkeit muß in denjenigen Staatsarten, in welchen eine bestimmte Person zur Uebernahme der Staatsgewalt durch Geburt berechtigt und eine einstweilige Stellvertretung denkbar ist, diese letztere angeordnet werden, weil sich eine solche Unfähigkeit zu einer genau bestimmten Zeit von selbst verliert, ein bleibender Verlust der Staatsgewalt aber wegen eines nur vorübergehenden Mangels als sehr unbillig erscheint. Ueberdies wäre hier, wenigstens in vielen Fällen und bei bereits

vorgerückter Jugend, die Entscheidung, ob im concreten Falle wirklich eine die rechtliche Erwerbung verhindernde Unfähigkeit vorliege, schwer zu treffen, und ist daher eine Ausgleichung in der Weise räthlich, daß einerseits die im Augenblicke des Anfalles bestehende Minderjährigkeit von der Erwerbung nicht ausschließt, andererseits der Eintritt der Selbstregierung in allen Fällen und ohne Unterscheidung der persönlichen Fähigkeit auf eine bestimmte sichernde Zeit hinausgerückt wird.

c) Bekenntniß zu einer bestimmten Religion. — Diese Eigenschaft ist natürlich unerläßlich in der Theokratie, und kaum zu missen in der Patriarchie und im klassischen Staate; dagegen hat sie rechtlich keine Beziehung zu irgend einer andern Staatsart, namentlich nicht zu den verschiedenen Formen des Rechtsstaates, dessen vielseitiger Zweck durch den Bekenner einer jeden Religion erreicht werden kann, falls er nur überhaupt auf der entsprechenden Gesittigungsstufe steht.

2. Rechtliche Erwerbung. — Der blose Besitz gewisser Eigenschaften reicht zum Besitze oder Mitbesitze der Staatsgewalt höchstens in der Aristokratie und in der Demokratie aus, vorausgesetzt daß auch hier nicht etwa nur eine bestimmte Zahl Berechtigter besteht, und nicht wenigstens die wirkliche Ausübung durch die Erfüllung gewisser Formen, z. B. Leistung eines Eides, Nachweis der Wehrhaftigkeit u. s. f. bedingt ist. In allen andern Fällen muß die Staatsgewalt noch besonders erworben werden um rechtlich im Besitze zu sein. Dies aber setzt Doppeltes voraus: nicht-rechtswidriges Offenstehen der in Frage befindlichen Stelle, also Erledigung durch Tod, freiwilligen Rücktritt, gesetzliche Entfernung u. s. f.; zweitens aber rechtmäßiger Uebergang gerade an den Betheiligten, also nach den Bestimmungen der Erbfolgeordnung bei erblichem Rechte, durch gesetzliche Wahl oder Ernennung, durch rechtsgültige Erwerbung der Herrschaft in einem Patrimonialstaate. — Eine Erwerbung, bei welcher diese Bedingungen fehlen, ist Usurpation; eine solche gibt kein Recht, sondern ist nur ein thatsächliches Verhältniß, in der Mehrzahl der Fälle sogar ein Verbrechen. Der Fehler kann aber nur dann geheilt werden, wenn

die im einzelnen Falle erforderlichen Eigenschaften von dem Betreffenden erworben werden können, und thatsächlich von ihm erworben worden sind; oder aber wenn die Gewalt äußerer Umstände das Zustandekommen jeder andern genügenden Staatsgewalt verhindert, indem das Bedürfniß eines staatlichen Zusammenlebens unter allen Umständen befriedigt werden muß, somit ein einziger dazu offenstehender Weg auch berechtigt ist [4]). Restauration ist der nach einer unrechtlichen Unterbrechung erfolgende Wiedereintritt des Berechtigten. Die Regierung eines unrechtmäßigen Zwischenherrschers erzeugt zwar für diesen selbst niemals Rechte; wohl aber können für Dritte aus dem anfänglich blos thatsächlichen Zustande mannchfache Rechtsverhältnisse entstehen, wenn der eigentlich Berechtigte verständigerweise keine Hoffnung auf Wiedererlangung seines Besitzes mehr hat. Die höchste Nothwendigkeit ist nämlich Fortdauer des Staates, und es ist nicht unerlaubt sich zu Demjenigen in Verhältnisse zu setzen, welcher unter den gegebenen Umständen dieselbe allein gewährt. Auch kann Derjenige, welcher nicht im Stande ist den Schutz der Staatsgewalt zu gewähren, nicht verlangen, daß ihm die rechtlichen Folgen dieser schützenden Macht zu gute kommen.

3. Dauer des Besitzes der Staatsgewalt. — Die Staatsgewalt selbst dauert so lange als der Staat; der Inhaber derselben aber wechselt, und zwar sowohl durch Beendigung des Lebens des Berechtigten als durch Aufhören der Berechtigung. In dem letzteren Falle ist eine Beibehaltung der Stellung über die Dauer des Rechtes hinaus Usurpation und erzeugt alle Folgen einer solchen für den unberechtigt gewordenen Besitzer und für Dritte. Die Gründe der Beendigung sind nachstehende:

a) der Tod des Inhabers;
b) der Verlust der persönlichen Befähigung zur Erwerbung und Bekleidung der Stelle des Staatsoberhauptes oder einer Mitausübung der obersten Gewalt;
c) der Ablauf einer bestimmten Besitzzeit, falls nur für diese und nicht auf Lebenslang die Berechtigung erworben ist, wie z. B.

bei einer nur zeitweisen Wahl oder bei einer Stellvertretung bis zur eigenen Befähigung eines Dritten;

d) die völlige Umwandlung des Staates, falls diese eine veränderte Inhabung der Staatsgewalt in sich begreift und sie auf rechtlich gültige Weise zu Stande gekommen ist;

e) die Entziehung der Staatsgewalt wegen Mißbrauches derselben;

f) der freiwillige Rücktritt, da ein Zwang zur Beibehaltung der Regierung weder aus Rechts- noch aus Klugheitsgründen vertheidigbar ist. Der Rücktritt kann jedoch nur vollständig, unwiderruflich und ohne Bedingungen, welche die verfassungsmäßige Staatsgewalt beeinträchtigen würden, geschehen;

g) die Vertreibung durch äußern Feind, sobald jede vernünftige Hoffnung auf Wiedererwerbung erloschen ist. Auf Unmögliches gibt es kein Recht und der Staat kann ohne berechtigten Inhaber der Staatsgewalt nicht bestehen.

4. Anerkennung der Regentenhandlungen der Vorgänger. — Durch den Wechsel der Person wird die Staatsgewalt selbst nicht geändert, und ihre Handlungen haben nicht deßhalb ein Gültigkeit, weil sie von einem bestimmten Menschen vorgenommen sind, sondern weil sie von dem rechtlichen Inhaber auf formell untadelhafte Weise und innerhalb seiner Zuständigkeit erfolgten. Somit hängt denn auch die Dauer ihrer rechtlichen Kraft nicht davon ab, ob der sie Veranlassende persönlich noch im Besitze der Macht ist, sondern davon, ob aus sachlichen oder formellen Gründen eine Veränderung eintrat. Ein Nachfolger kann daher Regierungshandlungen seiner Vorgänger nur soweit aufheben, als er berechtigt ist, seine eigenen früheren Handlungen einseitig zu ändern. Die Form der Regierung und die etwaige Zahl der Theilnehmer an der Staatsgewalt macht hier keinen Unterschied, und vorstehende Sätze gelten nicht bloß in einer Fürstenherrschaft[5]).

1) Vollkommen begriff- und verstandlos ist es allerdings, in denjenigen Staaten, deren Oberhaupt eine moralische Person ist, die einzelnen physischen Personen, aus welchen dieselbe gebildet ist, als „Souveräne," als Inhaber der Staatsgewalt oder als Staatsoberhäupter zu bezeichnen, nur der Collectivperson kommt diese Eigenschaft sammt ihren Rechten zu. Allein nicht zu läugnen ist, daß jeder Einzelne, insofern er als Bestandtheil der Collectiv-

person gedacht wird und handelt, im Mitbesitze der Staatsgewalt ist. Hiermit ist die rechtliche Stellung und Verpflichtung als Unterthan in allen übrigen Beziehungen sehr wohl vereinbar.

2) Ueber die persönlichen Rechtsverhältnisse eines Staatsoberhauptes s. zunächst die oben in § 16, Anm. 1, angeführte Literatur; sodann noch besonders: Maurenbrecher, R., Die deutschen regierenden Fürsten und die Souveränität. Frankf., 1839. — Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht, Bd. I, S. 335 ff. — Zachariä, H. A., Deutsches Staatsrecht, Bd. I, S. 284 u. ff. — Zöpfl, Staatsrecht, 4. Aufl., Bd. I, S. 76 u. ff. — Held, System des des Verfass.-Rechtes, Bd. II, S. 115 fg.

3) Unter keinen Umständen darf in einer repräsentativen Monarchie die Mitwirkung der Ständeversammlung bei der Herstellung des Beweises einer persönlichen Unfähigkeit des zunächst zum Throne Berufenen übergangen werden. Es gereicht ihre Untersuchung und Anerkennung eben so sehr zum Schutze der Rechte des zu Entfernenden als zu der Sicherstellung der Rechte des eintretenden Stellvertreters. Ueberdieß hat das Volk ein Recht auf eine bestimmte Ueberzeugung, daß der von ihm geforderte Gehorsam gegen den Stellvertreter auch wirklich rechtlich begründet sei. Einseitige Erklärungen von irgend einer Seite gewähren nicht dieselbe Gewißheit; und welche rechtliche Kraft Beschlüsse von Personen und Vereinigungen haben sollen, denen sonst keine Zuständigkeit in Staatsangelegenheiten zur Seite steht, (wie etwa eines Familienrathes,) ist ohnedem nicht einzusehen. Selbst zu geheimen Sitzungen der Ständeversammlung ist in einer so wichtigen, jeder Unklarheit und Ungewißheit möglichst zu entziehenden Angelegenheit nicht zu rathen.

4) Die Frage über die rechtliche Stellung eines Usurpators und eines Zwischenherrschers gehört zu den schwierigsten Aufgaben des philosophischen Staatsrechtes. Sie ist behandelt in folgenden Schriften: Pfeiffer, B. W., Inwiefern sind Regierungshandlungen eines Zwischenherrschers verbindlich? Kassel, 1818. — Schaumann, Die rechtlichen Verhältnisse des legitimen Fürsten, des Usurpators und des Volkes. Kassel, 1820. — Stickel, F. F., Beitrag zu der Lehre von den Handlungen eines Zwischenherrschers. Gießen, 1825. — Zachariä, H. A., Ueber die Verpflichtungen restaurirter Regierungen, in der Tüb. Zeitschr. f. St.-W., Bd. IX, S. 79 fg. — Zöpfl, D. Staats-Recht, Bd. II, S. 2 fg. — Bluntschli, Allgem. Staatsr., Bd. II, S. 47 fg. — Vgl. das oben, § 14, S. 97 Ausgeführte.

5) Die Lehre von der Verbindlichkeit der Regierungshandlungen der Vorfahren ist sehr vielfach bearbeitet. Siehe die Literatur darüber bei Zachariä, Deutsches Staatsrecht, 2. Aufl., Bd. I, S. 353; besonders aber: Kamptz, A. H. von, Erörterungen der Verbindlichkeit des weltlichen Reichsfürsten aus den Handlungen seiner Vorfahren. Neustrelitz, 1800. — Eberts, Versuch über die Verbindlichkeit der Handlungen eines Regenten für seinen Regierungsnachfolger. Landshut, 1819. — Reyscher, in der Zeitschr. f. deutsch. R. Bd. II, S. 68 u. ff.

§ 29.

b. Von den Regierungs- (Hoheits-) Rechten.

Das Staatsoberhaupt hat die Aufgabe, — Recht sowohl als Pflicht —, den Staat in allen einzelnen dazu geeigneten Fällen in Thätigkeit treten zu lassen, das heißt zu regieren. Natürlich ist sowohl der Umfang als die Richtung der Regierungsthätigkeit und der dazu erforderlichen Rechte je nach dem Zwecke der Staatsgattungen verschieden; und folgerichtig müssen auch die einzelnen Einrichtungen und Formen hiernach verschieden bestimmt sein. Allein, was innerhalb dieser Aufgabe liegt, darf und soll, mittelbar oder unmittelbar, allein oder unter Theilnahme von Seiten der Unterthanen [1]), von dem Staatsoberhaupte geschehen; und was außerhalb dieses Zweckes ist oder gar mit demselben im Widerspruche steht, muß unterbleiben. Die Frage über die Berechtigung und Verpflichtung im einzelnen Falle ist zunächst nach den Gesetzen des bestimmten Staates zu entscheiden; in Ermangelung solcher aber muß die Antwort aus dem Wesen des Staates überhaupt und der besondern Gattung und Art desselben im Einzelnen abgeleitet werden. Der blose Mangel einer ausdrücklichen Hervorhebung eines Rechtes ist noch kein Grund, dasselbe ganz in Abrede zu stellen; die Entscheidung richtet sich darnach, ob dasselbe ein nothwendiges Mittel zur Erreichung eines unzweifelhaften und verfassungsmäßigen Staatszweckes ist [2]). Wenn es sich aber von der Erhaltung und Rettung des Staates bei plötzlich einbrechender Gefahr handelt, und keine Zeit oder Möglichkeit einer Abhülfe im ordentlichen gesetzlichen Wege ist, da steht dem Staatsoberhaupte sogar das Recht zu, mit Verletzung bestehender Einrichtungen und Rechte das Nothwendige vorläufig vorzukehren [3]).

Wegen der Verschiedenheit der Zwecke und der aus ihnen hervorgehenden Formen der Staaten kann, wie bemerkt, von einer völligen Uebereinstimmung der Hoheits- oder Regierungsrechte nicht die Rede sein; doch mögen etwa nachstehende als in allen Gattungen und Formen des Zusammenlebens bestehend betrachtet werden:

1. In Beziehung auf das innere Staatsleben.

a) Sorge für Aufrechterhaltung der Rechtsordnung, als unerläßliche Bedingung der Erreichung jedes Lebens- und Staatszweckes, wie beschränkt oder wie ausgedehnt derselbe auch sei. Hierzu gehört denn aber: 1) Hinwirkung auf möglichste Unzweifelhaftigkeit und auf genügenden Umfang der Rechtsnormen, sei es durch Thätigkeit der Gesetzgebung, sei es durch Ordnung des Gewohnheitsrechtes, sei es durch Feststellung des Gerichtsgebrauches; 2) Bestellung der Einrichtungen zur Abwehr erst drohender Rechtsstörungen (Präventivjustiz); 3) Einsetzung von Gerichten zur Wiederherstellung des bereits gestörten Rechtes, sei es in bürgerlichen, sei es in Strafsachen, und Bewerkstelligung einer ungestörten und rechtzeitigen Wirksamkeit dieser Gerichte; 4) Vollziehung der gefällten und in Rechtskraft übergegangenen Urtheile, daher denn namentlich die Unterlassung ungerechtfertigter Begnadigungen, Niederschlagungen, Amnestieen, Moratorien [4]). Inwieferne sich diese Regententhätigkeit nun durch gesetzgeberische Anordnungen oder durch persönliches und unmittelbares Handeln des Staatsoberhauptes zu äußern hat, hängt theils von den positiven Vorschriften des concreten Staates ab, theils von der Natur der einzelnen Handlungsweise. In manchen Staaten und selbst in ganzen Staatsgattungen hat das Mißtrauen in die Fähigkeiten oder in den leidenschaftlichen rechtlichen Willen des Staatsoberhauptes Beschränkungen seiner persönlichen Thätigkeit als rathsam erscheinen lassen; so z. B. hinsichtlich der alleinigen Erlassung von Rechtsgesetzen, hinsichtlich der Leitung und der Entscheidung der einzelnen Rechtsfälle u. s. w. In diesem Falle ist, bei der großen Wichtigkeit der Sache, die Einhaltung der Beschränkungsvorschriften eine der ersten Regentenpflichten und der wichtigsten Unterthanenrechte. Aber alle solche Maßregeln rühren doch nur aus Zweckmäßigkeitsgründen, sind nur Ausnahmen von der Regel, und grundsätzlich hat daher das Staatsoberhaupt die ganze Aufgabe zu erfüllen, steht ihm im Zweifel eine Berechtigung und eine Pflicht zu [5]).

b) Anwendung der Staatsgewalt zur Gewährung einer Hülfe für die einzelnen Unterthanen sowie für die thatsächlich vorhandenen gesellschaftlichen und örtlichen Gliederungen des Volkes in allen Fällen, in denen nach dem Wesen der Gattung, welcher der Staat angehört, Thätigkeit von seiner Seite Verpflichtung ist, weil die eigene Kraft der zunächst Betheiligten zur Erreichung ihrer Zwecke nicht ausreicht. Dieser Theil der Thätigkeit des Staatsoberhauptes ist außerordentlich verschieden nach Umfang und Richtung. Sehr klein und kaum merklich in einem hausväterlichen oder einem hausherrlichen Staate, macht er sich in einer Theokratie in allen Beziehungen des Lebens fühlbar, jedoch ausschließlich zur Durchführung der religiösen Gebote und der von denselben vorgeschriebenen Lebensordnung, und ist er mit kaum erschwingbaren Aufgaben belastet im Rechtsstaate, wo die Ausbildung der sämmtlichen menschlichen Kräfte Lebenszweck des einzelnen Menschen, die eben so weit gehende Förderung also Pflicht des Staates ist. Wie groß oder klein jedoch die Aufgabe des Staatsoberhauptes hier sein mag, immer hat sich dieselbe in verschiedenen Beziehungen und Einrichtungen zu äußern. Theils nämlich als beständige und allgemeine Beaufsichtigung der Zustände und Bedürfnisse des Volkes, damit nichts Nöthiges versäumt werde und nichts Gemeinschädliches vor sich gehe. Theils als Sorge für gesetzliche Normen, wenn in Beziehung auf die Hilfsleistungen Rechte und Pflichten der Bürger ausdrücklich und bleibend festzustellen, nothwendige Formen für ihr Verhalten oder das der Behörden vorzuschreiben, unerläßliche Bedingungen und bestimmte Verfahrensarten anzuordnen sind. Theils als Bestellung der verschiedenen Arten von Behörden, welche unter oberster Leitung des Staatsoberhauptes, in seinem Auftrage und an seiner Statt, deßhalb aber und der Ordnung wegen in genau vorgezeichneter Zuständigkeit und Verfahrensweise, die einzelnen Fälle der Staatshülfe zu besorgen haben. Theils als eigene Entscheidung der wichtigsten streitigen oder nichtstreitigen Fälle, welche der Entscheidung von Beamten nicht

überlassen werden wollen, namentlich auch damit Einheit des Staatswillens erhalten bleibe. Theils endlich als Beschaffung, Verwaltung und Anweisung der entsprechenden sachlichen Mittel zur Vollbringung aller dieser Aufgaben. — Auch hier mag Besorgniß vor Mißbrauch oder Untüchtigkeit in einzelnen Beziehungen zu Beschränkungen der alleinigen Thätigkeit des Staatsoberhauptes führen, und können dann die Eingränzungen je nach den Formen der concreten Verfassung verschieden formulirt sein; allein dieselben sind auf diesem Gebiete der Staatsthätigkeit noch mehr, als die bei der Rechtspflege beliebten, bloße Ausnahmen und die Besorgung der Hülfsleistung des Staates ist wesentlich in den persönlichen Willen des Staatsoberhauptes gestellt.

2. In Beziehung auf die auswärtigen Verhältnisse des Staates.

Es ist nicht bloß Grundsatz des positiven Völkerrechtes, sondern es liegt in dem innersten Wesen der Sache, daß der Staat in allen seinen Beziehungen zu anderen gleichzeitigen Staaten ausschließlich durch sein Oberhaupt vertreten ist, und daß nur dieses (natürlich möglicherweise auch durch einen ausdrücklich Beauftragten) rechtsgültig für die Gesammtheit fordern, entscheiden und handeln kann. Gegenüber von anderen Staaten nämlich erscheint der Staat als eine Einheit; der Wille desselben kann nur durch die physische oder moralische Person ausgesprochen und gehandhabt werden, welche an der Spitze steht und über die gesammte Macht desselben gebietet, auch im Innern den Gehorsam für Verabredungen und Beschlüsse erzwingt. Jede selbständige Thätigkeit von untergeordneten Organen würde zur Verwirrung führen und das Ganze weder berechtigen noch verpflichten. Daher steht dem Staatsoberhaupte hier zu:

a) Die gesammte friedliche Vertretung des Staates gegen Außen; also das active und passive Gesandtschaftsrecht, die Leitung von Verhandlungen mit fremden Staaten, der Abschluß von Verträgen mit denselben, die Handhabung aller völkerrechtlichen Verhältnisse im Innern des Landes, sowie

die Vertretung der einzelnen Bürger im Auslande. Nur in einigen Arten des Rechtsstaates kann eine Mitwirkung von Unterthanen bei den Verträgen überhaupt oder wenigstens bei denjenigen Gattungen und Bedingungen derselben stattfinden, welche in die innere Gesetzgebung oder in das Geldwesen des Staates eingreifen.

b) Die Schützung der Rechte des Staates durch die völkerrechtlich gestalteten Gewaltmittel, also durch Retorsionen, Repressalien oder Krieg. In Beziehung auf den letzteren allerdings findet in denjenigen Staatsarten eine Mitwirkung der Unterthanen statt, in welchen dieselben im Ganzen oder in ihren einzelnen Classen nur zu einer bestimmten Dienstleistung verbunden sind, zu weiterem also ihre freiwillige Zustimmung geben müssen. Es sind dieses aber theils die Patrimonialstaaten, theils die freieren Arten des Rechtsstaates.

3. Zur Ausführung sämmtlicher Aufgaben des Staates ist die Aufbringung und Verwendung entsprechender Mittel unerläßlich. Auch sie ist grundsätzlich dem Staatsoberhaupte überlassen. Die zur Durchführung erforderlichen Mittel bestehen aber hauptsächlich in der erforderlichen Anzahl und Art von untergeordneten Beamten; in gewaffneter Macht; und in Geld oder Gut.

a) Ueber das dem Staatsoberhaupte zustehende Recht, Behörden zu bestimmen, dieselben mit den nöthigen Beamten zu versehen und Geschäftsordnung so wie Zuständigkeit festzustellen, siehe, des Zusammenhanges wegen, unten, § 33 und 34.

b) Zu Erreichung der Staatszwecke ist bewaffnete Macht in zwei wesentlich verschiedenen Fällen nöthig: zur Vertheidigung gegen Angriff oder Unrecht auswärtiger Staaten; sodann zur Ueberwindung eines ungesetzlichen Willens im Innern, welcher durch die Einwirkung von Behörden und durch Strafrechtspflege nicht gebrochen werden kann. Die gewaffnete Macht ist der schärfste Ausdruck der Staatsgewalt; mit logischer Nothwendigkeit gebührt ihre Anwendung, folglich aber auch die Herstellung ihrer Schlagfertigkeit, dem Inhaber der Staatsgewalt; und zwar ganz gleichgültig, aus welchen Bestandtheilen die-

selbe besteht, ob aus Land- oder Seemacht, aus stehenden Truppen oder aus Bürgerwehr. Dieß hat dann aber mehrfache wichtige Grundsätze zur Folge. — Erstens, daß nur der Staat selbst Truppen halten, Festungen anlegen, Kriegsgeräthe besitzen darf. Wo auch einzelne Unterthanen oder Gemeinden und andere Gebietsabtheilungen eine eigene bewaffnete Macht unterhalten, entstehen einer Seits leicht durch Mangel an Gleichförmigkeit der Einrichtung, an schneller Bereitschaft u. s. w. militärische Nachtheile, anderer Seits Gefahren für die innere Ordnung und Sicherheit durch trotzigen Ungehorsam, vielleicht offenen Widerstand [6]). — Zweitens, daß die zum Waffendienste Verpflichteten so lange im Dienste zu bleiben haben, als das Staatsoberhaupt es verlangt und sich überall verwenden lassen müssen, wo es befohlen wird. Gegentheiligen Falles kann der Zweck sehr gefährdet werden [7]). — Drittens, daß die militärischen Befehlshaber unbedingt unter dem Befehl des Staatsoberhauptes stehen. Die Unterordnung der bewaffneten Macht unter einen von dem Staatsoberhaupte unabhängigen Befehlshaber hätte entweder Zerrüttung der Staatseinheit oder Unterwerfung des nur noch scheinbaren Staatshauptes unter den Feldherrn zur Folge [8]). Aber auch andere Einrichtungen, welche den unbedingten Gehorsam aufheben oder wenigstens zweifelhaft machen, sind zu vermeiden. So namentlich die Vereidigung der Truppen auf die Verfassung. Ungehorsam des Heeres ist die gefährlichste aller Anarchieen, und ist ihr selbst der Mißbrauch des Gehorsams zur Durchführung ungesetzlicher Regierungshandlungen vorzuziehen. — Hiermit wohl vereinbar sind Gesetze, und also, je nach der Staatsart, Einwirkungen weiterer Factoren des Staatswillens in Betreff der Größe, Art und Zusammensetzung der bewaffneten Macht, ihrer Verpflegung, der ordentlichen oder außerordentlichen Verwendung im Innern zur Aufrechterhaltung der Ordnung; ferner Bestimmungen über Mitwirkung zu Erklärung von Krieg und Frieden. Nothwendig ist nur, daß die vorhandene Macht zu Niemands Be-

fehl steht, als zu dem des Staatsoberhauptes, und von der Klugheit geboten, daß sie nicht durch das Einreden Vieler und Nichtsachverständiger unbrauchbar gemacht werden kann.

c) Theils bittere Erfahrungen von Aussaugung und Verschwendung, theils große Empfindlichkeit in Allem, was Besitz und Eigenthum betrifft, haben häufig eine größere Beschränkung der Staatsoberhäupter hinsichtlich der Aufbringung und Verwendung der Geldmittel hervorgerufen, als in anderen, vielleicht an sich wichtigeren, Beziehungen für nöthig erachtet ward. In ganzen Staatsgattungen und Arten, so namentlich in den hausväterlichen und hausherrlichen Staaten und in der Fürstenherrschaft mit Ständen oder Volksvertretung, kann das Staatsoberhaupt weder über die Art noch über die Größe der Geldleistungen allein und nach Belieben bestimmen, sondern es ist die Zustimmung der Zahlenden selbst in verschiedenem Maße erforderlich. Dennoch bleiben mit Nothwendigkeit dem Regenten auch in Beziehung auf die Wirthschaft des Staates große Rechte. Abgesehen von der Bestimmung oder wenigstens Mitbestimmung der Leistungen des Volkes, liegt ihm nämlich ob: die ganze Einrichtung für den richtigen Einzug der Beiträge von den Einzelnen, die oberste Leitung und Aufsicht über die Verwaltung und Verrechnung des gesammten Staatseigenthumes, die wirkliche Anordnung der Ausgaben. Falls die Bedürfnisse des Staates ganz oder theilweise aus eigenem Grundbesitze oder aus Gewerben bestritten werden, steht dem Staatsoberhaupte auch noch die Leitung der bestmöglichen Bewirthschaftung dieser Einkommensquellen zu.

1) Es ist nicht richtig, wenn die Rechte des Staatsoberhauptes ohne Weiteres als gleichbedeutend mit dem Inhalte der Staatsgewalt angenommen und daher häufig nicht besonders neben diesem betrachtet werden. In mehreren Staatsgattungen und Staatsarten ist dem allerdings so, und in keinem richtig organisirten Staate kann dem Staatsoberhaupte die Einwirkung auf irgend eine Aufgabe des Staates ganz entzogen sein: allein rechtlich und politisch möglich ist es immerhin, daß in bestimmten Fällen die Anwendung der Staatsgewalt nicht einseitig und in jeder Beziehung von dem Staatsoberhaupte abhängt. Darin eben besteht ja die größere oder kleinere politische Freiheit, ob eine Theilnahme der Unterthanen bei gewissen wichtigen Staatshandlungen

stattfindet, oder nicht. Nicht zu verwechseln übrigens mit einer Theilnahme von Unterthanen an der Staatsgewalt ist sowohl das in einzelnen Ländern bestehende Selfgovernment, als die Besorgung gemeinschaftlicher Angelegenheiten durch gesellschaftliche Genossenschaften. Jene Einrichtung besteht lediglich in der Verwendung freiwillig und unentgeltlich dienender Beamter, welche aber vom Staatsoberhaupte, mittelbar oder unmittelbar, bestellt werden und ihren gesetzlichen Gehorsam zu leisten haben. (S. hierüber meine Politik, Bd. II, S. 380 fg.) Wenn aber öffentliche Geschäfte durch Vereine besorgt werden, so ist dieß ein Beweis, daß sie als ganz außer dem Thätigkeitskreise des Staates stehend betrachtet werden. Dann hat allerdings das Staatsoberhaupt hier nichts zu befehlen; allein nicht weil es beschränkt wäre, sondern weil die ganze Sache die Staatsgewalt nichts angeht.

2) Es ist nicht blos kurzsichtig und thörigt sondern geradezu unrechtlich, (weil ein Hinderniß für die Erreichung der Staatszwecke,) wenn einer gesetzlichen Aufzählung der Rechte der Staatsgewalt und des Oberhauptes insbesondere ausdrücklich die Bestimmung beigefügt ist, daß ihm weitere Befugnisse nicht zustehen. Hier liegt offenbar die gleich schlimme Alternative in einem nicht berücksichtigten aber thatsächlich eintretenden Falle vor: daß entweder der naturgemäß zum Handeln Berufene, also im Zweifel das Staatsoberhaupt, das positive Gesetz übertreten und sich vielleicht großen Schwierigkeiten und übler Verantwortung aussetzen muß, um einen Staatszweck nicht unerfüllt zu lassen; oder daß Nothwendiges aus bloß formellen Gründen unterbleibt. Eine Aufzählung und Vertheilung der Rechte unter die verschiedenen Organe des Staatswillens mag immerhin stattfinden; allein es muß die rechtliche Möglichkeit eines im Allgemeinen verfassungsgemäßen Handelns offen bleiben, wenn der Gesetzgeber eine Veranlassung übersehen hatte.

3) Wohl zu unterscheiden von dem Satze, daß das Staatsoberhaupt ein in der logischen Folgerichtigkeit der gesetzlichen Bestimmungen liegendes allein nicht ausdrücklich ausgesprochenes Recht in Anspruch zu nehmen habe, ist die Lehre, daß ihm ein Nothrecht zustehe, welches bis zur vorübergehenden Hintansetzung wirklich bestehender Rechte gehe. Eine solche Dictatur beruht zwar auch auf dem Grundsatze, daß das zur Erreichung des Staatszweckes Nothwendige geschehen dürfe und müsse: allein sie hat eine ganz andere Richtung und Tragweite. Es ist hier das Recht der Nothwehr. Man hat sich nicht selten bemüht, wenigstens den Eintritt des Falles durch bestimmte Formen festzustellen, damit unnöthige Willkühr vermieden werde, (so z. B. die Aufhebung der Habeas-Corpus-Acte durch Parlamentsschluß, die Beschränkung des Belagerungszustandes auf bestimmte Fälle oder Fristen u. s. w.;) es ist aber einleuchtend, daß dieß eine Folgewidrigkeit und entweder ein schädliches Hemmniß oder eine leere Warnung ist. Wenn die Noth auch die Beschränkung zu durchbrechen gebietet, so muß es ebenfalls geschehen und ist es ebenfalls gerechtfertigt. Vgl. Zacharia, D. Staats-Recht, 2. Aufl., Bd. II, S. 119 fg.; Bluntschli, Allg. Staats-R., 2. Aufl., Bd. II, S. 108 fg.

4) Sowohl in der Rechtslehre als in der Politik wird das sehr wichtige Thema der den Staatsoberhäuptern grundsätzlich erlaubten Eingriffe in die



Rechtspflege gewöhnlich sehr stiefmütterlich behandelt. Sehr tadelnswertherweise; denn es kann durch eine unweise oder gar absichtlich schlechte Anwendung dieser Befugnisse manchfaches und großes Uebel erzeugt werden. Schon wegen des so vielfach vorkommenden theils thörichten theils in nichts weniger als staatsfreundlicher Gesinnung begründeten Drängens auf Amnestieen wäre eine gründliche Erörterung und eine Feststellung verständiger Grundsätze sehr nothwendig. Ein Versuch hierzu s. in meiner Politik, Bd. I, S. 634—691.

5) Unzweifelhaft hat die Erfahrung gelehrt, daß eine unmittelbare Leitung und Entscheidung von streitigen Rechtssachen durch die Staatsoberhäupter selbst manchen Nachtheilen unterliegt; und zwar gilt dies wenigstens ebensosehr von republikanischen Oberhäuptern als von monarchischen Die Bestellung von unabhängigen Richtern, d. h. also von solchen, welche lediglich nur nach ihrer Einsicht und Ueberzeugung von dem objectiven Stande des Rechtes im einzelnen Falle zu verfahren befugt und verpflichtet sind, ist daher allerdings sehr räthlich. Aber die Beschränkung des Staatsoberhauptes in dieser Beziehung ist doch strenge als Ausnahme und somit einschränkend zu erklären; und es bleibt daher selbst da, wo jene Einrichtung auf das Gewissenhafteste eingehalten wird, immerhin noch ein bedeutender Theil der Rechtsordnung unter den Inhaber der Staatsgewalt gestellt. Kabinetsjustiz ist da eine schwere Regentensünde, wo sie grundgesetzlich untersagt ist; allein nur weil dies und soweit dies der Fall ist. Es hat zu jeder Zeit Staaten gegeben, welche das eigene Rechtsprechen des Staatsoberhauptes zugelassen und selbst verlangt haben, und in diesen wird der Regent gerade wegen einer großen persönlichen Thätigkeit in dieser Beziehung gepriesen. So ist es von jeher in den patriarchalischen Staaten gewesen; so hat sich die souveräne Volksversammlung in den classischen Staaten gewisse Fälle zur Entscheidung vorbehalten; so waren die römischen Imperatoren, die deutschen Kaiser, der heilige Ludwig von Frankreich Richter in ihren Reichen; und auch jetzt noch ist das französische Staatsoberhaupt, wenigstens in der Theorie, der oberste Richter in Sachen der Verwaltungsjustiz. Die ganze Frage wird gewöhnlich nur von Einer Seite untersucht; offenbar kann aber auch die Unabhängigkeit der Richter zu weit ausgedehnt und Aberglauben mit ihr getrieben werden. Auch die Gerichte dürfen keinen Staat im Staate bilden. Vgl. einer Seits: Klüber, J. L., Die Selbstständigkeit des Richteramtes, Frankf., 1832; Pfeiffer, B. W., Die Selbstständigkeit und Unabhängigkeit des Richteramtes, Götting., 1851. Anderer Seits: van Lennep, J. F., De partibus, quas reges habuerint habeantque etiam nunc in administranda justitia. Amst., 1849; Zachariä, D. Staats.-R. Bd. II, S. 205 fg.; Bluntschli, Allgem. Staatsr., Bd. II, S. 91 fg.

6) Aus diesem Grunde sind militärische Lehenstaaten, in welchen die einzelnen Vasallen eigene Truppen und Kriegsrüstungen haben und selbst haben müssen, nicht nur militärisch sondern auch staatlich schlecht organisirt. (Man sehe die Geschichte des deutschen Reiches von den Karolingern an; ferner Japan, die türkischen Vasallenstaaten.) Aber auch Bürgerwehren, Nationalgarden und dergleichen, welche zunächst nur unter dem Befehle der Gemeindevorsteher stehen, sind eine bedenkliche Einrichtung, wenn gleich ihr Nutzen zur Aufrecht-

erhaltung der örtlich bedrohten Ordnung und selbst, unter Umständen, für militärische Zwecke nicht geläugnet sein solle. (Ein bedeutendes Beispiel der Gefahr liefert Frankreich im J. 1870 und 71.) — Auch für einen Bundesstaat ist Gemeinschaftlichkeit des Heeres und regelmäßige Unterordnung desselben unter das Bundeshaupt selbst in Friedenszeiten logische und militärische Nothwendigkeit. Wenn solches nicht vollständig zu erreichen ist, (wie z. B. im deutschen Reiche nach den Versailler Verträgen von 1870 in Betreff des baierschen Heeres,) so besteht Unvollkommenheit der Einrichtung und politische Gefahr. In einem blosen Staatenbunde freilich bleibt grundsätzlich, jeden Falles bis zum Aufgebote des Bundesheeres, der Befehl bei den einzelnen Gliederstaaten; es ist dieß aber auch ein sehr schwacher Punkt dieser Art von Staatenverbindungen.

7) Die Geschichte des Mittelalters weist unzählige Fälle größter Nachtheile auf, welche die Beschränkung der Heerfolge auf eine bestimmte kurze Zeit hatte.

8) Ein Beispiel verkehrter Einrichtungen dieser Art war das Bestehen von Krongroßfeldherrn in Polen.

§ 30.

c. Die Unverantwortlichkeit und der höchste Rechtsschutz des Staatsoberhauptes.

Unzweifelhaft kann ein Inhaber der Staatsgewalt Fehler begehen in seiner Leitung der Staatsgeschäfte, ja selbst schwere Rechtsverletzungen.

Ebenso unzweifelhaft ist, daß solche Handlungen sittlichen und politischen Tadel verdienen; und bei unerträglichen Mißbräuchen mag ein Recht zum Widerstande und selbst zur Entfernung des Tyrannen von der mißbrauchten Regierung eintreten.

Eine rechtliche Verantwortlichkeit des Staatsoberhauptes und eine Bestrafung desselben wegen der von ihm begangenen Gesetzesverletzungen findet jedoch nicht statt. Theils wäre eine solche Verantwortlichkeit ein Widerspruch in sich. Verantwortlich kann man nur gegen einen Höheren sein; ein Staatsoberhaupt hat aber Niemand über sich. Theils aber wäre eine Anordnung hierzu nicht ausführbar gegen den Uebermächtigen; überdieß schon der Versuch höchst gefährlich, weil er leicht zu noch weiterem Unrechte und zu gänzlichem Gesetzesumsturze anreizen, dadurch aber zu innerem Kampfe und vielleicht zur völligen Unterjochung führen würde. Hier ist nur die Wahl zwischen zwei Uebeln; Unverantwortlichkeit und Straflosigkeit ist aber das geringere [1]). — Dieser Satz gilt

sowohl von physischen als von moralischen Personen, welche im Besitze der Staatsgewalt sind.

Die rechtlichen Folgen dieses Verhältnisses sind aber nachstehende:

Gegen einen schließlichen Ausspruch des Staatsoberhauptes oder eine vollendete Handlung desselben findet eine Berufung nicht statt. Dieselbe ist gültig, wenn sie innerhalb der Zuständigkeit, in den gesetzlich vorgeschriebenen Formen und ohne Verletzung einer ausdrücklich verbietenden oder gebietenden Grundbestimmung erfolgt ist, auch wenn sie offenbar unsittlich oder schädlich wäre. In wieferne eine rechtsverletzende Regierungshandlung von den zunächst dadurch Betroffenen zu achten ist, ergibt sich aus den Grundsätzen über den blos verfassungsmäßigen Gehorsam; jedenfalls sind die dagegen anzuwendenden Schutzmittel bloße Thatsachen und keine formal gültigen Rechtshandlungen. Es ist ein Zustand der Nothwehr und kein Prozeß.

Eine Wiederaufhebung einer schädlichen oder rechtswidrigen Regentenhandlung ist allerdings eine sittliche Pflicht des Staatsoberhauptes; es steht jedoch zu deren Herbeiführung (die eben angedeuteten höchsten Nothfälle abgerechnet) den Unterthanen kein anderes Mittel zu, als Herbeiführung einer besseren Einsicht und eines richtigeren Willens durch Bitten und Vorstellungen. Möglicherweise ist sogar die Wiederaufhebung nicht mehr möglich, wenn nämlich bereits von Dritten Rechte daraus erworben worden sind. In solchem Falle kann nur von Entschädigung die Rede sein; und auch diese ist nur billig, nicht aber strenges Recht, soweit die in Frage stehende Handlung formell gültig war.

Die Nichtverantwortlichkeit erstreckt sich nicht weiter, als auf die Person des Staatsoberhauptes. Bei allen übrigen Staatstheilnehmern, und ständen sie demselben noch so nahe, besteht weder die logische Unmöglichkeit noch die politische Bedenklichkeit einer Anklage und eines Richterspruches. Auch darf die Erwägung nicht abhalten, daß ein mitschuldiges Staatsoberhaupt ungestraft bliebe; die übrigen Schuldigen können immerhin für den ihnen zur Last fallenden Antheil an dem Unrechte zur Verantwortung gezogen

werden. Das Strafrecht verlangt keineswegs, daß entweder sämmtliche Schuldige bestraft werden, oder alle straffrei ausgehen. — Die in den Repräsentativ-Verfassungen ausgesprochene Verantwortlichkeit der Minister ist also weder eine Eigenthümlichkeit dieser Staatsgattung noch eine, rechtlich tadelnswerthe, Unterschiebung eines Unschuldigen für den nicht erreichbaren Schuldigen, selbst nicht blos eine politische Warnungsmaßregel; sondern nur ein genauer festgestellter Fall eines ganz allgemeinen Verhältnisses *).

Nicht zu verwechseln mit der staatsrechtlichen Unverantwortlichkeit ist der höhere Schutz, welcher dem Staatsoberhaupte zukömmt, und welcher sich darin äußert, daß Verletzungen der staatlichen Stellung desselben mit absolut hohen Strafen bedroht sind, Vergehen gegen die Persönlichkeit desselben aber mit strengeren Strafen, als wenn dieselben Handlungen gegen eine Privatperson begangen worden wären. Es können sogar Handlungen, welche vollkommen straflos sind gegenüber von Unterthanen, zu Verbrechen erklärt sein, falls sie in Beziehung auf das Staatsoberhaupt begangen werden. Hochverrath ist die Antastung der Regierungsrechte, wenn sie in einer Anmaßung derselben von Seiten eines Unterthanen oder in der gewaltsamen Verhinderung des Staatsoberhauptes an der Ausübung seiner Rechte besteht. Ebenso jeder Angriff auf Leib und Leben des Regenten und auf seine persönliche Freiheit. Majestätsverbrechen aber ist eine Ehrenbeleidigung desselben. — Die Rechtfertigung dieser Sätze und Einrichtungen liegt in Doppeltem. Einmal steht nach der gesammten Auffassung gewisser Staatsgattungen dem Oberhaupte eine besondere sittliche oder religiöse Würde und Bedeutung zu, deren Verletzung also auch ein besonders schweres Vergehen ist. So z. B. in der Patriarchie, in welcher Kindespflicht gegen das Stammeshaupt zu bewahren ist; in der Theokratie, deren Oberhaupt wo nicht die verkörperte Gottheit selbst doch jedenfalls ein von ihr besonders Begnadigter und dadurch Geheiligter ist; nach den, freilich unklaren, Anschauungen Vieler auch der Fürst eines Rechtsstaates oder einer Hausherrschaft, als welcher durch besondere göttliche Gnade zu dieser Stellung berufen sei. Zweitens aber muß, und zwar durchaus in jeder Staatsgattung und Staats-

form und auch bei ausschließend verständiger Anschauung, das Recht und die Person des Oberhauptes aus Zweckmäßigkeitsgründen gegen Vergewaltigungen möglichst gesichert werden. Je größer die Gefahr ist, welcher ein Theilnehmer am Staate und gar ein Organ desselben ausgesetzt ist, desto entschiedener muß auch der ihm gewährte Rechtsschutz sein. Eine besondere Bedrohung findet aber bei dem Staatsoberhaupte vor allen Anderen statt, weil er berufen ist, dem ungesetzlichen Willen und den selbstischen Leidenschaften überall entgegenzutreten, und er somit der Rache und dem Jähzorne ganz besonders blosgestellt wird. Auch kommt in Betracht, daß sich Ehrgeiz durch die Antastung seiner Rechte Bahn zu brechen versuchen könnte, dadurch aber die Staatsordnung den bedenklichsten Gefahren ausgesetzt wäre [2]).

1) Ganz in derselben Weise faßt Bluntschli, Allgem. Staatsr., Bd. II, S. 69 fg. die Sache auf. — Im Uebrigen ist die Entscheidung nicht immer auf diese Seite gefallen. Wenn nämlich auch die Rechtsansicht der Römer und ihre Neigung zu einem starken Regimente für die Unverantwortlichkeit war, so fand das Gegentheil statt im älteren deutschen Staatsleben. In den germanischen Staaten war Verantwortlichkeit der Fürsten vielfach anerkannt, selbst die des deutschen Kaisers von den Kurfürsten beansprucht. Ob nun minderer Mannesmuth oder größere staatliche Einsicht die Ursache sei, mag unentschieden bleiben; unzweifelhaft ist jeden Falles, daß die allgemeine Ansicht der neueren Zeit sich für die Unverantwortlichkeit ausspricht; und nicht einverstanden kann man sich erklären, wenn Bluntschli, a. a. O., dieses auf die Fürstenthümer beschränken, die republikanischen Staatsoberhäupter aber einer Verantwortlichkeit unterwerfen will. Allerdings enthalten die neueren republikanischen Verfassungen Vorschriften über Anklagen gegen die gewählten Präsidenten, Gouverneure, Bundesräthe u.s.w., und über die zu ihrer Aburtheilung bestimmten Gerichte; allein es handelt sich hier gar nicht von Staatsoberhäuptern im rechtlichen Sinne des Wortes, sondern vielmehr von obersten Beamten des eigentlichen Staatsoberhauptes, nämlich des Volkes selbst, welchem in letzter Instanz die Staatsgewalt zusteht. Die Möglichkeit und Zweckmäßigkeit einer Verantwortlichkeit von Beamten kann aber keinem Zweifel unterliegen. — Wollten aber etwa die Prozesse gegen Karl I. und gegen Ludwig XVI. als Beweise einer Annahme und Geltendmachung von Verantwortlichkeit angeführt werden, so ist zu bedenken, daß diese Verfahren keine rechtsbegründeten Handlungen sondern revolutionäre Thatsachen waren. Eben weil die rechtliche Ordnung der Dinge bei diesen Anklagen vollständig mißachtet und verkehrt ward, machen dieselben so gewaltigen Eindruck und bilden sie die Spitze der auf den Umsturz alles bestehenden Staatsrechtes gerichteten Bestrebungen.

2) Ueber Minister-Verantwortlichkeit s. unten, § 99.

3) Durch die Behauptung einer allgemeinen rechtlichen Nothwendigkeit strenger Bestrafung des Hochverraths und der Majestätsverbrechen will natürlich dem Unsinne und der Barbarei, welche in Willkührherrschaften und in Zeiten niedrigen Sklavensinnes in diesen Beziehungen schon hervorgetreten sind, das Wort nicht geredet werden. Auch soll entwürdigende Bestrafung solcher Vergehen, wie z. B. kniefälliges Abbitten vor einem bloßen Bilde, nicht vertheidigt sein.

§ 31.

d. Rechte und Pflichten der Unterthanen.

Den Rechten des Staatsoberhauptes entsprechen natürlich die Verpflichtungen der Unterthanen vollkommen, beide Begriffe decken sich. Wo immer also und wieweit das Staatsoberhaupt zu handeln und zu befehlen berechtigt ist, da haben die Unterthanen zu gehorchen; und zwar, je nach der Art des Falles, entweder durch einfaches Unterlassen oder durch thätige Leistung. Im Falle des Ungehorsames wird die Staatsgewalt gegen sie angewendet und erfolgt entweder eine der Schwere des Falles angemessene Strafe oder ein unmittelbarer Zwang durch Anwendung von Uebergewalt [1]). Je größer und ausgedehnter die Zwecke einer Staatsgattung sind, desto weiter gehen auch die Verpflichtungen der Staatsangehörigen; und es steht die negative Freiheit im umgekehrten Verhältnisse zur Gesittigung [2]). Aber ganz aus denselben Gründen hört auch die Pflicht des Unterthanen mit der Berechtigung des Staates und seines Oberhauptes auf. Einem Befehle, zu dessen Ertheilung kein Recht besteht, ist Niemand Folgsamkeit schuldig. Auch dies sind Correlate; und der Grundsatz des blos verfassungsmäßigen Gehorsames gilt durchaus in allen Staatsgattungen. Der einzige Unterschied zwischen den Staaten ist hier nur der, daß das Recht zu befehlen nach dem Wesen und der Verfassung des einen weiter geht, oder weniger scharf formulirt ist, als bei anderen.

Ebenso stehen den Verpflichtungen und Aufgaben des Staatsoberhauptes die Rechte der Unterthanen gegenüber [3]). Es sind aber dieselben doppelter Art, je nachdem den Unterthanen als Folge des besondern Wesens der Staatsart eine Mitwirkung bei der Ord-

nung und Leitung der öffentlichen Angelegenheiten zusteht, oder sie Leistungen des Staates für ihre persönlichen und gesellschaftlichen Verhältnisse zwar zu verlangen aber dieselben passiv zu empfangen haben. Ersteres sind die politischen Rechte; im letzteren Falle bestehen staatsbürgerliche Rechte im engern Sinne. Beide zusammen werden wohl auch, freilich nicht bestimmt genug, mit dem Namen der verfassungsmäßigen oder der Grundrechte bezeichnet. Staatsbürgerliche Rechte stehen in jeder Gattung und Art des Staates den Unterthanen zu; politische Rechte sind eine Zugabe in nur einzelnen Staaten. Beide aber sind nicht zu verwechseln mit privatrechtlichen Ansprüchen, welche ein Bürger etwa, in Folge besonderer Beziehungen zum Staate, besitzen mag und welche mit dem Wesen und der Allgemeinheit des gegenseitigen Verhältnisses nichts zu thun haben [4]).

1. Staatsbürgerliche Rechte im engern Sinne.

Die Ansprüche, welche der einzelne Unterthan schon als Theilnehmer an der Staatsverbindung für seine Person zu machen berechtigt ist, sind ihrem Inhalte nach sehr verschieden nach der Gattung, d. h. nach dem Zwecke, der Staaten. Im allgemeinen philosophischen Staatsrechte können sie nur formell oder ihrer Richtung nach bezeichnet werden.

a) Das Recht einer bleibenden Theilnahme am Staate. Der Staat ist eine nothwendige Anstalt zur Erreichung des Lebenszweckes; und zwar ist die Theilnahme gerade an einem bestimmten Staate ein Bedürfniß für die concrete Gesittigung und für die äußeren Verhältnisse der Meisten. Da nun nicht die Menschen des Staates wegen, sondern vielmehr der Staat der Menschen wegen vorhanden ist; da ferner die Regierung des Staates sich den Umfang und die Gegenstände ihrer Thätigkeit nicht nach ihrem Belieben zu wählen, sondern vielmehr die thatsächlich vorhandenen anzuerkennen und zu besorgen hat, so besteht kein Recht, Solche, welche auf rechtliche Weise Mitglieder des Staatsverbandes geworden sind, aus demselben zu verweisen, und sie gegen ihren Willen entweder einem bestimmten anderen Staate zuzutheilen oder zur Aufsuchung irgend einer neuen Verbindung zu zwingen. Wer einem

Volke angehört, hat das Recht in demselben zu leben und zu sterben und die für dasselbe bestehenden Anstalten mit zu genießen. Somit können denn namentlich Abtretungen von Gebietstheilen sammt ihren Bewohnern oder Austauschungen solcher mit anderen Staaten blos mit der Zustimmung der Betheiligten geschehen; und im Falle einer Mißachtung dieser Bedingung kann nur eine spätere, ausdrücklich oder stillschweigend ausgesprochene, Zustimmung der anfangs Widerwilligen den rechtswidrigen und überdieß politisch bedenklichen Zustand richtig stellen. Nur, wenn ein Staatsangehöriger eine mit dem Zwecke des concreten Staates und mit seinen Einrichtungen durchaus unvereinbare Gesinnung thatsächlich und nachhaltig erwiesen hat, mag eine Ausscheidung desselben zur Strafe und als Vorbeugungsmaßregel rechtlich angeordnet werden. Es steht aber eine solche Verfügung der Todesstrafe zunächst, weil sie ebenfalls die ganze Lebensbestimmung ändert und alle bisherigen Verbindungen des Zusammenseins abbricht; ihre Anordnung muß daher im einzelnen Falle durch analoge, wenn schon etwas schwächere, Gründe gerechtfertigt sein, wie sie die Zuerkennung einer Lebensberaubung erfordert. — Dagegen steht dem Unterthanen ein Recht auf freiwillige Verlassung des Staates, also ein Auswanderungsrecht, unbedenklich zu. Ein Mensch, welcher in seinem bisherigen Staatsverbande seine wesentlichen Lebenszwecke nicht erreichen kann, hat nicht nur die Befugniß sondern sogar die sittliche Pflicht, denselben zu verlassen und sich einen geeigneteren zu suchen. Ob sein Wegzug die geistigen und sachlichen Kräfte des bisherigen Staates vermindert, ist gleichgültig, da nicht der Mensch ein Mittel für den Staat sondern dieser ein Mittel für den Menschen ist. Nur versteht sich, daß der zu einer Auswanderung Lusttragende durch seine freiwillige Handlung nicht von der Erfüllung bereits eingegangener Verpflichtungen befreit wird, mag er diese nun gegen die Gesammtheit oder gegen Einzelne eingegangen haben. Je nach der Art dieser Verpflichtungen kann er daher entweder bis zur vollständigen Leistung zurückgehalten oder zur Bestellung genügender Sicherheitsleistung genöthigt werden. Auch werden die privatrechtlichen Beziehungen, welche Verpflichtungen in der Wahl des Aufenthalts-

ortes auflegen und die Willkühr brechen, durch die Lust auszuwandern nicht aufgehoben [5]).

b) Recht auf Gewährung der Vortheile, welche die betreffende Staatsart dem einzelnen Theilnehmer in Aussicht stellt. Eine willkürliche Verkürzung Einzelner oder ganzer Classen geht gegen den obersten Staatsgedanken und ist das höchste mögliche Unrecht von Seiten des Staates. Die Gewährung ist also nicht eine Gnade, welche auch nach Belieben entzogen werden kann, sondern eine förmliche Rechtspflicht von Seiten des Staates und seines Oberhauptes, deren eigenes Vorhandensein durch diese Leistung bedingt ist. Bei einer nachweisbaren und nicht zu beseitigenden Unzulänglichkeit der Mittel muß wenigstens das Gesetz der Verhältnißmäßigkeit beobachtet werden. Vor Allem ist also wenigstens das zur Erhaltung des Daseins Unentbehrliche zu leisten, namentlich der Rechtsschutz. Ueber das Weitere entscheidet die Wichtigkeit, diese nach dem Durchschnitte verständiger menschlicher Schätzung berechnet. Es muß also insbesondere die Bedingung vor dem dadurch Bedingten hergestellt werden; ferner geht das für Viele bedeutende dem vor, was nur für eine kleinere Anzahl von Wichtigkeit ist. Schwierig allerdings ist eine untadelige Abwägung der geistigen und der sachlichen Güter. Endlich ist noch zu bemerken, daß die Lebenszwecke des gerade bestehenden Geschlechtes den größeren Vortheilen der zukünftigen Generationen nicht zum Opfer gebracht, aber ebensowenig den Nachkommen das Dasein und die volle Auslebung desselben durch Vorwegnahme der ihnen unentbehrlichen Mittel erschwert werden darf [6]).

c) Das Recht ungestörter Entwickelung der Persönlichkeit so wie der communalen und gesellschaftlichen Verhältnisse, soweit nicht die Zwecke und Einrichtungen des besonderen Staates im Wege stehen. Allerdings ist hier eine große Verschiedenheit unter den Staaten. Zwar besteht nirgends eine vollständige Aufhebung der einzelnen Persönlichkeit und ein völliges Aufgehen aller Lebenszwecke im Staate; allein sehr weit gieng allerdings in dieser Beziehung der klassische Staat, und eben so kann wenigstens die Theokratie tief eingreifende Forderungen machen;

wogegen in der Patriarchie und im Patrimonialstaate die Eigenthümlichkeit und das selbstthätige Leben der Einzelnen und der gesellschaftlichen Klassen kaum berührt wird. In der Mitte zwischen diesen Extremen ist der Rechtsstaat, welcher den Grundsatz befolgt, daß seine Thätigkeit erst da beginnt, wo die Kräfte der Einzelnen und der freiwilligen Verbindungen nicht mehr ausreichen, der dann aber seine Einrichtungen organisch aufstellt und die zu ihrer Durchführung und Erhaltung erforderlichen Forderungen und Beschränkungen der Unterthanen selbstständig bestimmt. — Das ganze Verhältniß ist weder von den Gesetzgebungen genau bestimmt, (die sogenannten Grundrechte enthalten ein buntes Gemisch der verschiedensten Arten von Bestimmungen), noch von der Wissenschaft genugsam erörtert [7]); es können aber doch wohl unbestritten für den Rechtsstaat die nachfolgenden Sätze aufgestellt werden. — Auf Seiten der **Bürger** ist als Gebiet ihrer freien Thätigkeit zu beanspruchen: das Recht freier ungefährlicher Beschäftigung und der Uebung sowohl geistiger als körperlicher Kräfte, somit vor Allem Anspruch auf Befreiung von Sklaverei und Hörigkeit als Bedingung der freien Verfolgung aller Lebenszwecke; das Recht Privateigenthum zu besitzen und die eigene Wirthschaft nach Gutdünken einzurichten [8]); das Recht der freien Gedankenäußerung und der Bekanntschaft mit fremden Gedanken [9]); das Recht, mit Anderen in freiwillige Verbindung zur gemeinschaftlichen Betreibung erlaubter Angelegenheiten zu treten; das Recht bleibende Organisationen zur Besorgung gemeinschaftlicher Aufgaben einzurichten und die Beamten derselben zu bestellen. — Auf der andern Seite müssen **für den Staat** die Rechte und Mittel in Anspruch genommen werden, welche die Aufrechterhaltung seiner Einheit und die ungestörte Möglichkeit der Verfolgung seiner Zwecke sicher stellen, somit wesentlich Beschränkungen der freien Thätigkeit sind. Es ist also zu verlangen: die Unterstellung der gesammten freien Thätigkeit unter die Gesetzgebung des Staates in deren sämmtlichen Abstufungen und Abtheilungen, namentlich der Rechtsordnung; — die Untersagung und, nöthigen Falles, thätliche Verhinderung von allen Unternehmungen oder Einrichtungen der Bürger, welche mit dem Grundgedanken, den anerkannten Auf-

gaben und der formellen Gesammtorganisation des Staates und den Rechten seiner einzelnen Organe unvereinbar wären; — die Ausübung eines genügenden Oberaufsichtsrechtes, welches sich kund geben kann in der Berechtigung zur Forderung einer Anzeige neuer Gestaltungen und Unternehmungen, zur Einsichtnahme und Genehmigung oder Verwerfung der Statute, zur Einziehung von Berichten über bestimmte, näherer Kenntnißnahme bedürfende Vorkommenheiten, zur Anwesenheit von Regierungsbeamten bei Versammlungen; — die Befugniß zum thatsächlichen Einschreiten gegen ordnungswidriges oder sonst bedrohendes Benehmen von Einzelnen oder Gesellschaften, sei es durch Verbote, durch Auflösungen, durch Nichtigkeitserklärungen; — endlich die rechtliche Haftbarkeit der Einzelnen, der Vergesellschaftungen und ihrer Organe wegen aller ihrer Handlungen.

d) Der Anspruch auf gerechtes und schonendes Verfahren der Staatsbehörden in Beziehung auf Verhaftung, Haussuchung und Beschlagnahme von Briefen. Solche Beschränkungen der persönlichen Freiheit sind allerdings nicht ganz zu vermeiden, namentlich als Mittel zur Entdeckung und Bestrafung von Verbrechen; allein der Bürger kann mit Recht verlangen, daß sie nur in den durch eine Staatsnothwendigkeit gebotenen Fällen und in dem mit der Erreichung des Zweckes vereinbarlichen mildesten Grade vorgenommen werden. Deßhalb ist denn auch eine eigene gesetzliche Feststellung der zu einer Verhaftung u. s. w. berechtigenden Veranlassungen und die Einräumung schützender Formen gegen einen Mißbrauch der obrigkeitlichen Gewalt (Habeas-Corpus-Acte) wo nicht unbedingt nothwendig, so doch höchst nützlich.

e) Recht der Beschwerde wegen Nichterfüllung gerechter Ansprüche oder bei Erduldung positiven Unrechtes von Seiten des Staates. Das ganze Recht desselben ist schließlich auf seine Förderung der menschlichen Lebenszwecke gegründet, und nur um diese zu erreichen lebt der Mensch im Staate. Nun ist allerdings Irrthum und lückenhafte Erfüllung der Aufgabe möglich in Folge der Unvollkommenheit der menschlichen Natur; aber eben wegen dieser Möglichkeit muß auch ein Recht aufmerksam zu machen und

Besserung zu verlangen für den Nichtbefriedigten bestehen. Daher denn die Verpflichtung des Staates, nicht blos ein ungehemmtes, (natürlich in den Schranken des Anstandes und der Achtung gegen Behörden und Personen auszuübendes) Recht der Beschwerde und Bitte einzuräumen, sondern auch Anstalten zur Herbeiführung einer gründlichen Untersuchung und, eintretenden Falles, einer Abstellung der Beschwerden zu treffen.

2. Politische Rechte der Unterthanen.

Die Theilnahme der Unterthanen an den Staatsangelegenheiten verhält sich zu den verschiedenen Gattungen und Arten von Staaten auf sehr verschiedene Weise. In einigen derselben, so namentlich in der Theokratie, in der unbeschränkten Fürstenherrschaft und auch wohl in der Aristokratie, ist eine solche selbst schon dem Begriffe des concreten Zusammenlebens zuwider. In anderen Gattungen und Arten dagegen liegt diese Theilnahme in dem besonderen Gedanken und bildet wohl selbst dessen Eigenthümlichkeit. So in der Fürstenherrschaft mit Ständen oder mit Volksvertretung. In dritten Staatsarten mag eine solche Theilnahme bestehen oder auch nicht, ohne daß der besondere Begriff und Zweck durch das Vorhandensein einer größeren oder kleineren Mitwirkung der Bürger wesentlich ausgebildet oder durch die Abwesenheit derselben beeinträchtigt wäre. Dies ist der Fall in den hausväterlichen und hausherrlichen Staaten.

Die Theilnahme der Unterthanen kann aber eine dreifache sein. — Einmal nämlich mag ihnen eine gesetzliche Mitwirkung zu bestimmten Handlungen der Staatsgewalt zustehen, sei es nun, daß sie das Recht als Einzelne durch Stellvertreter oder Beauftragte endlich in der Gesammtheit [10]) auszuüben haben. Dies kann der Fall sein theils in außerordentlichen Fällen, z. B. bei Verfassungsveränderungen, theils im gewöhnlichen Laufe der Dinge, z. B. bei der Gesetzgebung, bei der Feststellung der Einnahmen und Ausgaben des Staates, bei auswärtigen Verträgen, bei Krieg und Frieden. — Zweitens ist eine Befugniß denkbar, die Regierungshandlungen in irgend einer bestimmten Form zu überwachen und sich dadurch gegen Nachlässigkeit, üblen Willen oder Gesetzwidrigkeit zu schützen,

wobei wieder die Bezeichnung der zur Einschreitung geeigneten Fälle entweder eine genau begrenzte sein oder ganz allgemein die Rechte und Interessen des Volkes begreifen kann. — Drittens endlich kann eine ausschließliche Besorgung gewisser Staatsgeschäfte angeordnet sein, sei es für die Gesammtheit der Unterthanen, sei es für einzelne Abtheilungen derselben oder allenfalls für Stellvertreter. So z. B. bei gewissen Theilen der Provinzialverwaltung, bei der Rechtspflege (durch Geschworene), beim Armenwesen, bei einzelnen Unterrichtsanstalten u. s. w.

In welchen Beziehungen diese verschiedenen Arten von Theilnahme Platz zu greifen haben, unterliegt nicht sowohl einer Entscheidung des Rechtes als der Staatsklugheit. Sehr viel hängt namentlich von dem Stande der Gesittigung des Volkes ab, sowohl der allgemeinen als der staatlichen insbesondere. Je höher die erste steht, desto umfassendere Ansprüche an die Leitung der Staatsangelegenheiten werden gemacht werden; und je entwickelter die letztere ist, desto unbedenklicher mag das Volk selbst einen Theil der öffentlichen Geschäfte besorgen. Eine Hauptregel ist aber unter allen Umständen, daß jede Veränderung von bestehenden Rechten, sei es nun durch neue Gesetze sei es durch thatsächliches Gebaren, einer Mitwirkung der Betheiligten unterstellt werden muß.

Die rechtlichen Folgerungen aus der Einräumung politischer Rechte sind im Allgemeinen nachstehende:

Vor Allem können solche Regierungshandlungen, welche der Inhaber der Staatsgewalt nicht einseitig vornehmen soll, nur unter der Voraussetzung der wirklichen Ausübung des betreffenden Rechtes der Unterthanen rechtsgültig zu Stande kommen. Eine Unterlassung der Beiziehung der Bürger hat also jedenfalls Ungültigkeit des Angeordneten zur Folge, möglicherweise auch Verantwortlichkeit und Bestrafung der Schuldigen (nur nicht des Staatsoberhauptes selbst.) Ob in dringenden Nothfällen und bei einer Unmöglichkeit die gesetzliche Mitwirkung rechtzeitig zu beschaffen ein vorläufiges einseitiges Vorgehen des Staatsoberhauptes und eine erst nachträgliche Gutheißung der Berechtigten stattfinden kann, hängt zunächst von positiven Bestimmungen ab; rechtlich erlaubt, und selbst nothwendig,

ist aber ein formell ungesetzliches Verfahren, wenn aus dem Einhalten der Regel Gefahr für den Staat selbst entstünde. (S. oben, § 29.)

Ebenso ist es Sache der positiven Gesetzgebung festzustellen, ob der erste Anstoß zu gemeinschaftlich vorzunehmenden Handlungen von der einen oder von der andern Seite zu geschehen hat; füglich mag dabei nach Zweckmäßigkeitsgründen verfahren werden. Im Allgemeinen ist wohl eine beiden Theilen zustehende Befugniß das Richtige.

Die zur verständigen Ausübung eines politischen Rechtes nothwendigen Bedingungen und vorbereitenden Handlungen müssen den Berechtigten zustehen, etwa unter Feststellung solcher Formen und Grenzen, daß Störung der öffentlichen Ordnung, des regelmäßigen Ganges der Regierung und der dem Staatsoberhaupte verbleibenden Rechte vermieden bleibt. Hierher gehören namentlich die Befugnisse der Berechtigten, sich zur Besprechung ihrer Aufgaben zu versammeln, einen vorliegenden Fall öffentlich, auch in der Presse, zu besprechen, Verständigungen über bevorstehende Wahlen zu treffen, ungestörte Verbindung mit den bei einer bestimmten Handlung besonders Betheiligten zu pflegen, Mittheilungen an Gewaltgeber oder Interessenten über Thätigkeit und Erfolg derselben zu machen [11]).

In dem Begriffe des Rechtes der Mitwirkung liegt es schon selbst, daß die zu einer solchen Berufenen persönlich keine Verantwortlichkeit oder Unbill wegen des Inhaltes oder der Form ihrer Thätigkeit ausgesetzt sein können, vorausgesetzt daß sie sich in den Schranken ihrer Zuständigkeit halten und nicht ihrerseits die Rechte des Staatsoberhauptes seiner Organe oder von Privatpersonen beeinträchtigen. Sache der Staatsklugheit ist es, die Bestimmungen über begründete Verantwortlichkeit so zu treffen, daß sie nicht zu einer Einschüchterung und thatsächlichen Aufhebung des freien Mitwirkungsrechtes mißbraucht werden können.

Im Falle einer Nichtübereinstimmung zwischen der Staatsgewalt und den zur Mitwirkung berechtigten Bestandtheilen des Volkes tritt zunächst mit rechtlicher Nothwendigkeit eine Unterlassung der in Frage stehenden Handlung ein. Die Einheit des Staatsorganis-

mus ist jedoch nicht hergestellt, noch den Bedürfnissen des Lebens Rechnung getragen, wenn nicht für die Fälle unausgleichbarer Meinungsverschiedenheit eine gesetzliche Entscheidung angeordnet ist [12].

Dasselbe gilt von denjenigen Bestimmungen, in welchen den Unterthanen nur eine Controle bereits geschehener Regierungshandlungen zusteht, falls sich ein entschiedener Widerspruch über den Rechtspunkt ergibt. Bis zu einer solchen höheren Entscheidung oder in Ermangelung einer solchen, ist das angefochtene Recht der Regierung vollkommen eben so gut als das der Widersprechenden, und sie ist nicht schuldig dem gegentheiligen Verlangen sich zu fügen, blos weil es gestellt ist.

Wie immer aber ein Streit zwischen dem Staatsoberhaupte und mitberechtigten Bestandtheilen des Volkes geartet sein mag, in keinem Falle steht den zu einer Theilnahme Berechtigten die Befugniß zu, solche Handlungen zur Wahrung ihrer Stellung vorzunehmen, welche mit dem Bestehen des Staates unvereinbar sind. Ein etwaiges Ueberschreiten von der einen Seite ermächtigt nicht anderer Seits zu einer Auflösung des Staates und zur eigenen Nichterfüllung von Verpflichtungen. Daher denn namentlich eine zur Erzwingung von Rechtsschutz von Seite einer Ständeversammlung beschlossene allgemeinen Steuerverweigerung ein durchaus unerlaubter Schritt ist. Die Versammlung mag alle ihre ungerechtfertigt erscheinenden Ausgaben verweigern, ebenso die ihr schädlich oder unrechtlich dünkenden Einnahmearten verwerfen; es steht ihr ferner zu, Beschwerden und, vielleicht, gerichtliche Klagen gegen verfassungswidrig handelnde untergeordnete Organe des Staatswillens vorzubringen: aber sie kann nicht dem Staate die gesammten zu seinem Bestande und zur Erfüllung seiner Rechtspflicht nothwendigen Mittel verweigern [13].

Die nach Vorgängen in Nordamerika und in Frankreich vielfach unternommene Zusammenstellung der staatsbürgerlichen und politischen Rechte in kurzen Sätzen, (Erklärungen der Menschen- und Bürgerrechte, Grundrechte u. s. w.,) ist ein bedenkliches Unternehmen, welches eine sehr richtige und formelle Behandlung und eine verständige Handhabung verlangt, wenn es nicht mannchfaches



Uebel erzeugen soll. Auf der einen Seite mögen nämlich solche allgemeine Grundsätze allerdings einen Wendepunkt in der ganzen Staatsrichtung bezeichnen und feststellen, auch für die Gesetzgebung eine Norm zu baldiger Weiterausführung abgeben. Auf der andern Seite aber kann leicht eine allzuweite Fassung große Verlegenheiten für nachträgliche verständige Einzelbestimmungen bereiten und, bis überhaupt eine Ausbildung erfolgt ist, schwere Verwirrung in dem bestehenden Rechte und große Mißverständnisse veranlassen [14]). Eine gesetzliche Verkündigung solcher allgemeinster Sätze ist daher nur dann räthlich, wenn dadurch eine wesentliche Veränderung in dem Staate scharf bezeichnet und der Ausgangspunkt für eine neue Gesetzgebung bleibend festgestellt werden soll, überdieß eine baldige Entwicklung durch einzelne und unmittelbar ausführbare Gesetze in Aussicht steht. Auch ist die überlegteste Fassung nach Inhalt und Form dringend nothwendig; und es bleibt wohl immer das Räthlichste, diesen kurzen Sätzen ausdrücklich nur eine Verbindlichkeit für den Gesetzgeber zuzuschreiben, bis zu deren Erfüllung aber das bestehende Recht als fortdauernd zu erklären.

1) Die Anwendung von Strafen wegen Ungehorsams der Unterthanen gegen die Staatsgewalt ist das regelmäßige Mittel zur Erzwingung der gesetzlichen Ordnung. Sie ist im Allgemeinen genügend und weniger verletzend für die Menschenwürde als ein unmittelbarer physischer Zwang. Letzterer aber kann doch nothwendig sein, wenn das zu befürchtende Uebel nicht wieder gut zu machen wäre, oder wenn der ganze Bestand der Staatseinrichtung auf dem Spiele steht, endlich wenn die Frechheit in der Auflehnung gegen die Gesetze allzu groß und von gefährlichem Beispiele ist. So also z. B. bei Feuer- und Wassersnoth, bei offener Widersetzlichkeit im Kleinen oder Großen, bei gewaltsamer Störung der Ordnung oder einer gleichartigen Bedrohung von Rechten, zur Aufrechterhaltung von Maßregeln gegen ansteckende Krankheiten.

2) Unzweifelhaft wird der Nomade, der Vasall in einem militärischen Lehensstaate oder der Stadtbürger in einem hausherrlichen Staate weit weniger vom öffentlichen Wesen und für dasselbe in Anspruch genommen, als der Bürger eines neuzeitigen Rechtsstaates. Allein letztere Einrichtung leistet auch ihren Angehörigen weit mehr. Man vergleiche die Zustände eines Beduinen oder eines Ritters im Mittelalter mit denen eines jetzigen Franzosen, Engländers oder Deutschen.

3) Allgemeine Litteratur über die staatsbürgerlichen und politischen Rechte: mein Staats-R. des Königr. Württemberg, 2. Aufl., Bd. I, S. 323 fg. — Vogel, E., Darstellung der Rechte und Verbindlichkeiten der Unterthanen.

Lpz., 1841. — Ottow, Die Grundrechte des deutschen Volkes. Frankf., 1849. — Schützenberger, F., Les lois de l'ordre social. Par., 1849, Bd. 1, S. 202 fg. — Soria de Crispan, J., Philosophie de droit public. Brux., 1853, Bd. I und II. — Zachariä, D. Staatsrecht Bd. I, S. 398 fg. — Zöpfl, D. Staats-R., Bd. II, S. 202 fg. — Held, System des Verf.-Rechtes, Bd. II, S. 543 fg. — Bluntschli, Allg. Staatsr., Bd. II, S. 476 fg. — Simon, J., La liberté, Par., 1859, I. II.; Lieber, F., Ueber bürgerliche Freiheit, a. d. E. übers., Heidelbg., 1860.

4) Die häufige Vermischung der staatsbürgerlichen Rechte im engeren Sinne und der politischen Rechte der Unterthanen, wie sie nicht nur in der Lehre sondern auch häufig genug in der Gesetzgebung, z. B. in Verfassungsurkunden, vorkömmt, ist nicht blos eine theoretische Verwirrung, sondern hat auch im Leben schädliche Folgen. Sie veranlaßt nämlich zweierlei Massen von Rechten, welche gar wohl von einander getrennt sein können, als mit einandergehend in Verleihung und Versagung zu behandeln.

5) Es beweist wohl ein großes staatliches Selbstgefühl, wenn nach dem englischen Staatsrechte die allegiance des Bürgers, nach russischem das Unterthanenverhältniß rechtlich gar niemals aufhören kann, und wenn das französische Recht bei einer Auswanderung annimmt, daß sie avec esprit de retour geschehe; und in dieser Beziehung nimmt sich das in allen deutschen Verfassungen so hochgestellte Recht der Auswanderung etwas kläglich aus: allein jene unlösbare Staatsleibeigenschaft ist rechtlich nicht zu vertheidigen. Man mag das Gefühl beneiden, welches dem Irrthume zu Grunde liegt, aber es sollte eben dem Gefühle des Einzelnen überlassen bleiben, ob er in seinem mächtigen und die Volkseigenthümlichkeit befriedigenden Vaterlande bleiben kann und will, oder nicht.

6) Es bedarf wohl keines Beweises, daß gegen diesen Grundsatz in unserer Zeit in immer steigender Weise gesündigt wird, und zwar nicht blos von Staaten sondern auch von vielen Gemeinden. Daß, zum Theile wenigstens, nützliche und sogar sich verzinsende Einrichtungen mit dem entliehenen Gelde beschafft worden sind, ist kein ausreichender Entschuldigungsgrund, weil — abgesehen von noch anderen Rücksichten — jeden Falls künftigen Generationen der Credit verdorben wird, und weil möglicherweise neue Erfindungen die itzigen kostbaren Anlagen nutzlos machen können.

7) Unbestreitbar ist es ein großes Verdienst von Stein, in Bd. II. und III. seiner Verwaltungslehre das Verhältniß der Selbstthätigkeit der Bürger zum Staate erörtert zu haben. Daß die Aufgabe vollständig von ihm gelöst sei, kann zwar nicht zugegeben werden, (auch ganz abgesehen von den Absonderlichkeiten der Bearbeitung im Ganzen und Einzelnen;) und bedarf es namentlich, und zwar zuerst, auch einer Feststellung der sachlichen Grundsätze im Gebiete des Verfassungsrechts und nicht blos in der Verwaltung. Allein es ist ein bedeutender und dankbar zu benützender Anfang. — Wünschenswerth ist übrigens gleich von vorne herein eine richtig gestellte Terminologie, weil sonst leicht Mißverständnisse einreißen. Nun kann man zwar damit einverstanden sein, daß das ganze hier in Frage stehende Gebiet menschlichen Lebens von Stein „freie

Thätigkeit", der zu solchem Zwecke außerhalb des Staates von dem Bürger ins Werk gesetzte Organismus „freie Verwaltung" genannt wird; auch ist „Vereinswesen" als Bezeichnung der verschiedenartigen Vergesellschaftungen zur Verfolgung gemeinsamer Zwecke richtig gewählt: allein gegen die Benennung der Organismen für die Besorgung örtlicher Interessen (also der Landschaften, Gemeinden und Corporationen) als „Selbstverwaltung" ist einzuwenden, daß mit diesem Worte bereits eine andere Einrichtung bezeichnet ist, nämlich das System freiwilliger und unentgeltlich dienender Staatsbeamten. Da zwei verschiedene Begriffe in derselben Wissenschaft nicht mit demselben Worte gekennzeichnet sein dürfen, so wäre vielleicht „örtliche Selbstthätigkeit" zur Bezeichnung dieser Abtheilung zu wählen.

8) Daß Privateigenthum Diebstahl (an der Gesammtheit) sei, ist glücklicherweise noch nicht die Ueberzeugung der maaßgebenden Factoren des Staatswillens geworden, sondern es überwiegt noch weit die Macht und die Anzahl Derer, welche in dem Privateigenthum die unentbehrliche Grundlage jeder Art von Gesittigung erkennen, und welche daher auch eintretenden Falles entschlossen sind, wenigstens vernünftigerweise entschlossen sein müssen, das Recht auf Erwerbung, Besitz und Nutzbarmachung desselben bis auf das Aeußerste zu vertheidigen gegen sinnlose und beutelustige Barbaren. Rechtzeitiger und ausgiebiger Schutz des Eigenthumsprincipes ist keineswegs blos ein selbstisches Interesse des Staates, sondern seine unbedingte Pflicht gegen den vernünftigen und gesitteten Theil seiner Angehörigen. Selbst in der Patriarchie ist Privateigenthum jedes Stammesgenossen grundsätzlich möglich, und dann auch nützlich. — Von selbst versteht sich, daß wenn der Staat das Eigenthum der Bürger zu schützen hat, er es nicht selbst ungerechterweise entziehen darf. Daher möglichste Beschränkung der Verlangen von materiellen Leistungen und Verpflichtung zu Entschädigung bei Expropriation.

9) Es wird hier vielleicht das Recht auf Religionsfreiheit vermißt werden. Dasselbe ist mit Bedacht nicht aufgeführt, da selbst für Rechtsstaaten die Möglichkeit einer grundsätzlichen Aufrechterhaltung der Religionseinheit und folglich die Verweigerung des Rechtes zur Freiheit in dieser Beziehung behauptet werden muß. Dieses nämlich da, wo nach der Ansicht der gesammten Bevölkerung der Glauben an ein bestimmtes Dogma eine sittliche Nothwendigkeit für jeden Menschen, somit auch für jeden Staatsangehörigen, ist, und wo durch die Abweichung auch nur Einzelner die Gesammtheit verletzt und ihre Lebensanschauung gestört würde. Hier besteht ein Recht zu einer Absonderung eben so wenig, als wenn es sich von der Läugnung und Durchkreuzung eines anderweitigen allgemein angestrebten Lebenszweckes handelt. Man mag einen solchen Standpunct in Glaubenssachen für beschränkt erachten, sich im Innern von ihm frei halten; allein der Staat hat das Recht und die Pflicht ihn zu schützen bis zu einer Aenderung der Ansichten. Nur versteht sich von selbst, daß die von einem Staate oder von einer außerhalb des Staates stehenden Gewalt, welcher Art sie sei, angenommene Glaubenseinheit diesen keine Befugniß gibt, ihre Auffassung und ihren Glauben andern von ihm unabhängigen und verschieden denkenden Völkern aufzudrängen. Es ist daher schwer zu sagen, ob die An-

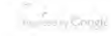
maaßung des römischen Stuhles Glaubensfreiheit überhaupt in der Welt, selbst in den gar nicht katholischen Ländern, zu verdammen und nach Kräften zu verhindern, widerwärtiger oder abgeschmackter ist.

10) Beispiele einer Theilnahme der Gesammtheit der Unterthanen sind die schon zur Zeit der ersten französischen Staatsumwälzung vorgekommenen und nun wieder in jüngster Zeit vielfach gebrauchten (und mißbrauchten) Plebiscite zur Genehmigung von Verfassungsänderungen, Gebietserweiterungen u. s. w. — Nicht zu verwechseln mit solchen Mitwirkungen der Unterthanen zu Handlungen der in andern Händen befindlichen Staatsgewalt sind die Volksgemeinden in den kleinen schweizer Kantonen, in welchen der Inhaber der Staatsgewalt, nämlich das Volk, selbst auftritt. Und selbst das itzt — mit welchem Vortheile ist eine andere Frage — immer mehr in Uebung kommende „Referendum" in größeren Kantonen gehört nicht zu solchen Mitwirkungen. Auch hier tritt, ausnahmsweise, das souveräne Volk selbst auf zur höchsten Entscheidung über einen Gesetzesentwurf.

11) Es ist schwer zu sagen, ob die Mittelchen, durch welche nicht selten die selbstständige und überlegte Ausübung von politischen Rechten verhindert werden will und jeden Falles verkümmert wird, unrechtlicher, armseliger oder, der dadurch erzeugten Erbitterung und Abneigung wegen, unkluger sind. Sie sind ein Beweis von Mangel an Muth und Aufrichtigkeit, und helfen überdieß in der Regel nicht einmal zum nächsten Zwecke. Eine Regierung, welche dergleichen anordnet oder auch nur duldet, spricht sich selbst ein gar übles Urtheil.

12) Unläugbar ist es eine große Unvollkommenheit in selbstständigen repräsentativen Monarchieen, daß bei einer unheilbaren Meinungsverschiedenheit zwischen dem Staatsoberhaupte und den Unterthanen, welche selbst bei dem parlamentarischen Systeme vorkommen mögen, eine rechtlich gültige und eine verständige Entscheidung nicht besteht. Mit dem einfachen Nichthandeln ist in vielen Fällen nicht gedient; und ein einseitiges Handeln kann auch nicht gestattet sein, wenn nicht der ganze Gedanke gegenseitiger Mitwirkung völlig untergraben werden soll. Am besten daran sind in dieser Beziehung kleinere Staaten, welche zu einem über ihnen stehenden Bundesstaate vereinigt sind, indem hier die Bestellung einer unparteiischen und mit genügender Gewalt ausgerüsteten Entscheidungs-Behörde zu bewerkstelligen ist. Nicht die innere Fehlerhaftigkeit des Gedankens hat das völlige Scheitern des einst vom deutschen Bunde beschlossenen Schiedsgerichtes für die Streitigkeiten zwischen Regierungen und Ständen herbeigeführt, sondern die einseitig den Regierungen überlassene, somit den Unterthanen keine Gewähr der Unparteilichkeit gebende Zusammensetzung des Gerichtes. Im neuen deutschen Reiche fehlt eine solche Einrichtung noch ganz.

13) Ueber wenige Gegenstände des Staatslebens herrschen so verwirrte Begriffe, wie über das vermeintliche Recht der Steuerverweigerung in den neuzeitigen Staaten mit Volksvertretung. Nicht nur wird von den Meisten ein Recht dieser Art grundsätzlich angenommen, sondern dasselbe sogar als die Hauptstütze und das Hauptmittel des Systemes der Volksvertretung erklärt. Als thatsächlichen Beweis der Möglichkeit und Nützlichkeit aber pflegt man sich



theils auf die Weigerung mittelalterlicher Stände gegen außerordentliche Verwilligungen, theils auf England zu berufen. Hier ist nun vor Allem diese letztere Berufung ganz unpassend. Theils nämlich besteht in England das parlamentarische System, während auf dem ganzen Festlande die dualistische Auffassung der Volksvertretung herrscht, was denn zur Folge hat, daß dort nur einer im Unterliegen begriffenen Partei die Mittel zur Fortführung ihrer Herrschaft entzogen, hier aber die Regierung, ja der Staat selbst, gelähmt würde. Theils aber ist thatsächlich in England von einer Verweigerung der gesammten Steuern seit einer festen Regelung der Verfassungsgrundsätze gar keine Rede mehr; sondern höchstens wird die Verweigerung irgend einer kleinen Einnahme oder Ausgabe als Probe benützt, ob das Ministerium noch die Mehrheit im Unterhause habe. Und ebensowenig ist die Berufung auf die Handlungsweise der älteren Stände schlagend. In diesen hausherrlichen Staaten war und blieb die Hauptsache der Staatseinnahmen und Ausgaben ganz unberührt durch eine solche Verhandlung. Bei den Verweigerungen der Stände handelte es sich hier nur von Anmuthung zu außerordentlichen Leistungen, zu deren Erfüllung keine rechtliche Verpflichtung war. Aber auch abgesehen von unrichtigen geschichtlichen Berufungen ist der Gedanke, dem Staate alle Mittel zu seinem Bestande und zur Erfüllung seiner Verbindlichkeiten zu versagen und hierin einen Schutz der Volksrechte zu erblicken, geradezu wiedersinnig. Wie kann von einem Rechte, die bestimmtesten Verpflichtungen des Staates nicht zu erfüllen, verständigerweise gesprochen werden, und wie kann eine solche Auflösung aller Dinge ein Rechtsschutz sein? Auch vergesse man nicht, daß die Stände nur mit der Staatsgewalt zusammen zu wirken, nicht aber zur unbedingten Unterwerfung derselben durch Aushungerung berufen sind. — Nicht zu verwechseln natürlich mit einer solchen Steuerverweigerung aus politischen Gründen ist ein Nichteingehen der Stände in einen größern oder kleinern Theil des Finanzplanes, und das hieraus hervorgehende Verlangen derselben, daß zweckmäßigere Besteuerungsvorschläge gemacht werden mögen. Eine solche Meinungsverschiedenheit hat eine ganz verschiedene rechtliche Bedeutung und ist viel leichter zu lösen.

14) Vgl. Schützenberger, a. a. O. — Die schärfste, zum Theil freilich auch übertreibende, Kritik einer Erklärung von Menschen- und Bürgerrechten hat Bentham geliefert in den beiden Schriften: The book of fallacies; und Anarchical fallacies. S. Works, Bd. II, S. 189 fg.; 480 fg. Beide sind auch von Dumont französisch bearbeitet worden; s. die Brüßler Ausgabe der Oeuvres de J. Bentham, Bd. I.

§ 32.

e. Die Vertreter allgemeiner Rechte.

In manchen Staatsarten gehört eine Vertretung allgemeiner Rechte des Volkes oder einer seiner Theile durch eine dazu bestimmte kleinere Anzahl zum Wesen der Verfassung, und zwar sowohl als Wahrung staatsbürgerlicher wie als Ausübung politischer

Rechte. So vor Allem in der repräsentativen Demokratie, in der repräsentativen Monarchie und in der Monarchie mit Ständen; möglicherweise und nicht grundsätzlich, sondern mehr zufällig, auch in einzelnen Fällen des hausherrlichen Staates. Der Zweck ist: Schutz gegen Mißregierung zu erlangen, ohne die Verwirrung, die Geschäftsverzögerung und die Leidenschaftlichkeit, welche unmittelbare Mitwirkung der Menge herbeiführen könnte; bei wichtigen Angelegenheiten, namentlich bei der Gesetzgebung, auch die im Volke lebende Erfahrung, Auffassung und Kenntniß zu benützen; auch in großen Gebieten und bei zahlreichen Bevölkerungen eine, wenigstens mittelbare, Theilnahme der Bürger zu ermöglichen [1]).

Ausübung politischer und Vertheidigung allgemeiner staatsbürgerlicher Rechte durch Stellvertreter ist zuerst in den germanischen Staaten des Mittelalters vorgekommen [2]). Dem classischen Staate war der Gedanke unbekannt, und er ist auch in der That nicht verträglich mit dessen Wesen, nämlich dem Aufgehen des Einzelnen in der Gesammtheit, und mit der daraus folgenden unmittelbaren Theilnahme an den öffentlichen Angelegenheiten. Hier konnte wohl eine Beschränkung des einen Staatsorganes durch ein anderes (z. B. des Senates durch die Volkstribunen) stattfinden; nicht aber eine Gegenüberstellung des Volkes und der Staatsgewalt und die Uebertragung des höchsten Ehrenrechtes Vieler auf einen Einzigen. Unzweifelhaft ist eine Besorgung der im Staatsleben zustehenden Rechte durch Vertreter eine große Abschwächung der dem Einzelnen zustehenden Befugniß, und unter Umständen fast nur noch eine Fiction derselben; auch hat die Einrichtung manche ihr eigenthümliche Schattenseiten. Allein in den großen Staaten der Neuzeit ist diese Einrichtung doch eben die einzige Möglichkeit einer Theilnahme der Menge; und daß sie Allen Schutz gewähren kann, beweist die Erfahrung.

Die hauptsächlichsten bei einer solchen Einrichtung in Betrachtung kommenden Puncte sind aber nachstehende.

1. Das active Wahlrecht, das heißt die Befugniß an der Bestellung eines Vertreters Antheil zu nehmen. Hier sind vor Allem zwei Vorfragen zu entscheiden. Die erste derselben ist, ob

die Mitwirkung der Bürger zu Staatsangelegenheiten, zunächst also hier die Betheiligung bei der Bezeichnung von Vertretern allgemeiner Rechte und Interessen des Volkes gegenüber von der Regierung, aus dem Gesichtspuncte eines zustehenden Rechtes oder ob es als ein zu Erreichung allgemeinen Nutzens dienender Auftrag aufzufassen ist? -- Im ersten Falle kann man sich der Folgerung nicht entziehen, daß jeder überhaupt zur Besorgung von Rechtsgeschäften Fähige ohne alle weitere Berücksichtigung sonstiger Eigenschaften auch die Befugniß habe, zu der Bestellung der gemeinschaftlichen Stimmführer mitzuwirken. Es hat also das allgemeinste Stimmrecht stattzufinden, wenn und soweit es sich von der Vertretung allgemeiner staatlicher Beziehungen oder von den einem jeden Einzelnen unterschiedslos zustehenden politischen Rechten handelt. — Bei der anderen Voraussetzung dagegen muß es die einzige Rücksicht sein, zwar die sämmtlichen mit dem erforderlichen Verständnisse der vorzunehmenden Handlung ausgerüsteten Bürger, aber auch nur solche, zur Mitwirkung bei der Wahl aufzufinden. Dabei ist denn eine Bezeichnung der als wünschenswerth erkannten geistigen oder dinglichen Eigenschaften, eine gänzliche Ausschließung aller sittlich Unzuverlässigen oder intellectuell Unbrauchbaren von jeder Betheiligung bei den Wahlen folgerichtig und zweckmäßig. Es kann somit möglicherweise, je nach dem allgemein menschlichen und dem besondern staatlichen Gesittigungsstande eines Staates eine verhältnißmäßig nur geringe Anzahl von Berufungen zur Ausübung des Wahlrechtes stattfinden. — Wenn in der vernünftigen Ordnung der öffentlichen Angelegenheiten ausschließlich der Rechtsgesichtspunct zur Geltung zu bringen wäre, so könnte kein Zweifel darüber obwalten, daß die Entscheidung über die Betheiligung bei den Wahlen für die Berechtigung Aller ausfallen müßte, mit allen ihren Folgen und trotz derselben. Allein da sonst überall die Forderungen der Klugheit zum Behufe der besten Erreichung der Zwecke ebenfalls zu hören sind, und denselben zu liebe auch eine Beschränkung von abstracten Rechten im Nothfalle ausgesprochen werden darf, hier aber kein Grund vorliegt, von diesem Verfahren abzuweichen: so darf und muß immer-

hin auch die zweite Möglichkeit ins Auge gefaßt werden. Hier zeigt sich denn aber bei unbefangener Untersuchung, daß die Auffassung des activen Wahlrechtes als eines nur an Befähigte zu ertheilenden Auftrages die richtigere ist. Sie verspricht Verständniß, Eifer, aufrichtigen Willen; mit einem Worte: gute Wahlen. Bei der Ueberlassung der Ernennungen an Alle dagegen besteht keinerlei Gewähr, daß dieselben zu einem bedeutenden wo nicht überwiegenden Theile ihre Aufgabe richtig begreifen, und daß sie nicht in einem selbstischen, staatsfeindlichen Sinne vorgehen. Allerdings vermag ein Gesetz nur allgemeine Vorschriften zu geben, nicht aber die Eigenschaften einzelner bestimmter Menschen zu beurtheilen, und es kann also die Bezeichnung der zu Wahlen Befähigten nicht anders als nach Kategorieen geschehen. Hierbei wird sich dann wohl in einzelnen Fällen das thatsächliche Vorhandensein der angenommenen Eigenschaften nicht erwahren. Allein diese unvermeidliche Folge der Unvollkommenheit menschlicher Einrichtungen ist doch weit weniger nachtheilig, als wenn kurzweg und ganz im Allgemeinen von der Zutheilung eines Rechtes auf eine sittliche und geistige Befähigung zur Ausübung desselben, und zwar bei einer oft sehr schwierigen Aufgabe und bei manchfacher Versuchung zu unsittlichem oder unverständigem Gebrauche geschlossen wird [3]). Möglich ist freilich, daß ein unwiderstehliches Verlangen der Menge oder eine wichtige politische Absicht zur Einräumung eines mehr oder weniger allgemeinen Wahlrechtes drängt; allein dieß ist ein Gebot der Noth und keine wissenschaftliche Entscheidung.

Die zweite Vorsorge ist, ob das Recht sich an der Vertretung der allgemeinen Interessen und Rechte zu betheiligen, (gleichgültig itzt ob Allen oder Ausgewählten eingeräumt,) auch die Befugniß in sich begreift, die für die Rechte und Interessen besonderer Klassen oder sonstiger gesellschaftlicher Kreise wünschenswerthen Vertheidiger durch die allgemeinen Wahlen mit zu bezeichnen? — Gewöhnlich wird diese Frage bejaht oder, richtiger gesprochen, als selbstverständlich zu bejahen betrachtet; dieses aber ohne weitere Untersuchung und ohne Berücksichtigung sehr allgemeiner und empfindlicher übler Folgen, wie sie die tägliche Erfahrung aller constitutionellen Staaten

aufweist. Offenbar wäre nun aber eine solche Beseitigung besonderer Wahlen nur dann richtig, wenn entweder die (übrigens auch nur vermuthete) Tauglichkeit zu Wahlen für die allgemeinen Rechte auch das Verständniß und den Willen zu guten Wahlen für besondere Verhältnisse in sich begriffe; oder wenn diese besonderen Interessen keine Vertheidigung bedürften oder keiner solchen werth wären? Beides ist nun aber nicht der Fall, und es muß somit als eine Forderung des Rechts und der Zweckmäßigkeit anerkannt werden, daß für diese Besonderheiten auch besondere Wahlrechte bestehen [4]).

Aus diesen Beantwortungen der Vorfragen ergiebt sich nun für die Feststellung des activen Wahlrechtes die Antwort der Wissenschaft, daß eine Beschränkung dieser staatlichen Function auf die voraussichtlich dazu Befähigten der richtige Grundsatz ist, und daß für die Vertretung wichtiger Sonder-Rechte und -Interessen auch eigene Wähler zu bestellen sind; letzteres selbstverständlich unter der Bedingung eines organischen Verhältnisses dieser besonderen Wahlen und ihres Ergebnisses mit dem für die allgemeinen Beziehungen.

2. Eben so fallen die Bestimmungen hinsichtlich des passiven Wahlrechtes, d. h. hinsichtlich der Berechtigung eine angetragene Vertretung anzunehmen, verschieden aus, je nachdem die Gewählten als der Ausdruck des persönlichen Anspruches oder als die Erkorenen der Einsichtigen betrachtet werden. — Im ersten Falle ist nur eine Wahl aus der Mitte der Vollberechtigten selbst folgerichtig. Die Inhaber eines bestimmten Rechtes haben, in dieser Voraussetzung, einen gewissen Antheil an den Staatsgeschäften; eine unmittelbare Ausübung durch Alle ist unthunlich und muß auf einzelne im Namen Aller Handelnde beschränkt werden. Diese Stellvertreter sind also ein Ausschuß der Berechtigten und müssen aus ihrer Mitte genommen sein. Mit anderen Worten: hier deckt sich das passive und das active Wahlrecht; und wie die Befugniß zur Theilnahme überhaupt von dem Besitze eines Rechtes abhängig gemacht ist, so muß letzterer auch als genügende Sicherheit für die zur Handhabung der fraglichen Stellung erforderliche Befähigung gelten. — Ist dagegen die Wahl besonders Befähigten übertragen, so liegt die

Bezeichnung der zu Ernennenden je nach ihrer Tauglichkeit gleichfalls im weiteren Verfolge desselben Gedankens. Hier kann denn also ein weit ausgedehnteres und selbst ein nach wesentlich verschiedenen Eigenschaften bemessenes passives Wahlrecht gar wohl stattfinden. Je mehr man sich bemüht hat, einsichtsvolle Wähler zu erhalten, desto freiere Wahlen können ihnen überlassen sein. — Daß erbliches Recht zur Rechtsvertretung gegenüber von der Regierung nur mit der ersteren Ansicht vereinbar ist, versteht sich von selbst. Hier hat sie denn aber auch bei einem ungewöhnlich großen und in seiner Fortdauer erblich gesicherten Maße von Rechtsbesitz lediglich nichts Auffallendes oder Widersprechendes. Ebenso mag hier die Bekleidung gewisser Aemter, mit welchen entsprechende Rechte verbunden sind, als genügende Berechtigung und Befähigung betrachtet werden.

3. Eine sehr wesentliche Frage, und zwar bei jeder Art von Wahlsystem, ist sodann: ob die Vertreter nach einem bindenden Mandate zu handeln haben, oder ob ihnen nur eine allgemeine gesetzliche Zuständigkeit als Richtschnur gegeben ist, innerhalb deren sie sich nach eigener Ueberzeugung bewegen? Vom Standpunkte des Rechtes aus ist allerdings wohl ein Mandats-Verhältniß das natürlichste; jedoch auch ein freierer Auftrag keine innere Unmöglichkeit. Aus Zweckmäßigkeitsgründen muß dem letzteren unbedingt der Vorzug gegeben werden, indem bei feststehenden Aufträgen der einzelnen Bevollmächtigten weder eine Uebereinstimmung unter diesen selbst leicht möglich wäre, noch auch eine Verhandlung mit der Regierung nützlich wirken könnte. Alle thatsächlichen Berichtigungen oder bessere Gründe wären wirkungslos; eine noch so feste neue Ueberzeugung der Vertreter hätte keinerlei Folge; und eine Meinungsverschiedenheit zwischen diesen und der Regierung könnte nicht etwa durch gegenseitiges Nachgeben ausgeglichen werden, sondern müßte immer mit einem vollständigen Scheitern des Planes endigen, wenn sich nicht das Staatsoberhaupt unbedingt fügen wollte. Allerdings ist bei solcher Unabhängigkeit der Abgeordneten eine ernstliche Meinungsverschiedenheit zwischen ihnen und den Vertretenen möglich, und es kann selbst eine absichtliche Täuschung oder eine

Selbsttäuschung der Wähler über die staatlichen Ansichten und über die persönlichen Zwecke des um eine Wahl sich Bewerbenden stattfinden. Allein dieß ist in so ferne von geringer Bedeutung, als dadurch die Handlungen des Vertreters nicht ungültig werden, vielmehr seine im Namen und im allgemeinen Auftrage der Vertretenen abgegebenen Erklärungen verbindlich für diese bleiben. Dem sittlichen und politischen Uebelstande der Meinungsverschiedenheit kann nach Ablauf der gesetzlichen Vertretungszeit durch eine neue Wahl abgeholfen werden, während die indessen auflaufenden Nachtheile reichlich durch die Vortheile der freien Stellung überwogen sind. — Eine nothwendige Folge hiervon ist denn aber, daß es den zur Abordnung eines Vertreters Berechtigten auch nicht gestattet sein kann, demselben während der Dauer seiner Dienstzeit einen bindenden Auftrag zu geben oder ihn zur vorzeitigen Niederlegung seiner Stelle aufzufordern. Auch Letzteres wäre nichts Anderes, als ein mittelbarer Zwang. Und eben so wenig entspricht es dem Systeme, wenn der sich um eine Abordnung Bewerbende zum Voraus ins Einzelne gehende Zusicherungen über den Inhalt seiner künftigen Erklärungen und über die Art seiner Handlungen gibt. Ein solches Versprechen wäre zwar nicht rechtlich wohl aber sittlich vollständig bindend, und doch ebenfalls abgelegt vor näherer Kenntniß der Gründe Anderer, namentlich der Regierung, häufig vor vollständiger Bekanntschaft mit den Thatsachen, endlich ohne Rücksicht auf die im Augenblicke des einstigen Handelns obwaltenden Verhältnisse und Schwierigkeiten [5]).

4. Die Vertretung von Minderheiten. Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß es vernünftig und billig ist, wenn in einer Versammlung, welche die Rechte und Interessen der Gesammtheit der Bürger zu vertreten hat, nicht blos die Ansichten eines Theiles des Volkes, und wäre dieser Theil auch die Mehrheit, zur Sprache gebracht werden, sondern auch die Verlangen der Uebrigen. Daß schließlich nur die Mehrheit entscheidet, ist natürlich; allein gehört und erwogen sollten vorher alle Gründe und Forderungen werden. Hierfür ist aber keinerlei Sicherung, wenn die Wahl der Mitglieder so eingerichtet ist, daß die Mehrheit alle Stellen besetzen kann. An

diesem Fehler leiden aber nun (mit schwachen in der neuesten Zeit versuchten Ausnahmen) sämmtliche Wahlordnungen. Zur Vornahme der Wahlen sind nämlich, und zwar gleichgültig ob allgemeine oder beschränkte, unmittelbare oder nur mittelbare Wahlen stattfinden sollen, die activ Wahlberechtigten in Abtheilungen gebracht, in der Regel territorialer Art, und ist nun jeder dieser Abtheilungen die Wahl eines oder mehrerer Vertreter zugetheilt. Hält nun die Mehrheit eines Wahlbezirkes zusammen, was bei einiger politischer Erfahrung und gar bei ausgesprochenem Parteigeiste immer der Fall ist, so wählt sie selbstverständlich immer nur einen oder mehrere Männer ihrer Ansicht. Und dasselbe begiebt sich in allen anderen Wahlkreisen. Somit kann es kommen, und tritt auch thatsächlich ein, daß selbst eine ganz bedeutende Minderzahl nicht einen einzigen ihrer Genossen durchsetzt, also auch ihre Ansichten in der Versammlung gar nicht zur Sprache bringen kann. Nur wenn sie zufällig in dem einen oder dem andern Bezirke örtlich die Mehrheit hat, tritt eine Ausnahme ein, allein auch dann wird doch das richtige Verhältniß nur sehr unvollständig dargestellt. Ein solcher Zustand ist nun aber ein Unrecht gegen die Minderheit, überdieß ein vielleicht sehr verhängnißvoller politischer Fehler, weil das wirkliche Verhältniß der Stimmungen im ganzen Volke gar nicht zum Vorschein kommt. Nichts erscheint daher begründeter als die Forderung, das Wahlsystem so einzurichten, daß auch Minderheiten im Verhältnisse ihrer Kopfzahl in der Versammlung vertreten seien; was denn auch keineswegs unmöglich, sogar in mehr als Einer Weise, freilich mehr oder weniger vollständig, ausführbar ist. Daß ein so schreiendes Uebel bis itzt keine Abhülfe, ja kaum eine Beachtung gefunden hat, macht und dem Gerechtigkeitssinne und der politischen Einsicht unserer constitutionellen Staaten — Volksherrschaften so gut als Einherrschaften — wenig Ehre [6]).

Anhangsweise mag noch von den Vertretungen in untergeordneten Kreisen des staatlichen Lebens die Rede sein, nämlich der Stände von Provinzen oder Landschaften und der Bürgerausschüsse in den Gemeinden. Sie sind selbstverständlich von keiner größeren politischen Bedeutung, nicht blos weil ihre Zuständigkeit räumlich

beschränkt ist, bei den Gemeindevertretungen sogar auf den kleinsten Organismus im Staate, sondern noch mehr deßhalb, weil dieselbe nur untergeordnete Angelegenheiten betrifft, und zwar solche, welche zu gutem Theile nicht einmal dem Staatsleben im engern Sinne, sondern der freien Thätigkeit neben dem Staate angehören. Doch sind sie immerhin von Werth. Einer Seits dienen sie dazu, Ungebühr in ihrem Kreise zu verhindern und populäre Wünsche zur Geltung zu bringen, anderer Seits können sie eine Vorschule für größere Versammlungen und deren Aufgaben für den ganzen Staat sein. In den Gemeinden sind sie ein Bedürfniß; in den Landschaften hängt dies davon ab, ob hier örtlich beschränkte Interessen bestehen, deren richtige Befriedigung gesichert werden muß gegen Eigennutzen, Verknöcherung oder Kastengeist. Ist dem nicht so, dann unterbleiben sie besser, als ein nutzloses Rad in der Maschine und weil sie sogar leicht mißbraucht werden können zu einer weniger controlirten und bemerkten Verwendung öffentlicher Gelder, wohl gar zu einer Verminderung der Bedeutung der allgemeinen Volksvertretung. Eine Bildung solcher Versammlungen durch allgemeines Wahlrecht kann geradezu widersinnig sein, wenn die von ihnen zu behandelnden Interessen nicht für die Gesammtheit bestehen sondern nur bestimmten gesellschaftlichen Klassen angehören.

1) Ueber das Wesen der Rechtsvertheidigung und der Theilnahme an Staatsangelegenheiten durch Vertreter sehe man unter Anderen: Sismonde de Sismondi, J. G., Études s. l. constitutions des peuples libres. Brux., 1836. — Cherbuliez, A., Théorie des garanties constitutionelles. I. II. Paris, 1838. — Möhl, A., Ueber das Repräsentativsystem. Mannh., 1840. — Witzleben, C. D. von, Die Grenzen der Volksrepräsentation in der constitutionellen Monarchie. Leipz., 1847. — Meine Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften. Bd. I, S. 265 u. ff. — Mill, J. St., Considerations on Representative Government. Lond., 1861.

2) Unger, F. W., Geschichte der deutschen Landstände. I. II. Hannover, 1844. — Guizot, F., Histoire des origines du gouvernement répresentatif. I. II. Brux., 1851.

3) Die Meinungsverschiedenheit der Theoretiker über das richtige Wahlsystem und die Unzufriedenheit im Leben über die bestehenden Einrichtungen stammen beide aus der herrschenden Unklarheit über den zu befolgenden Grundgedanken. Wenn man zu gleicher Zeit dem Systeme der Berechtigung Rechnung trägt durch eine gleichmäßige Vertheilung der Wähler über das ganze Land, aber auch dem Systeme der Einsicht durch die Vorschrift von Eigenschaften,

welche wünschenswerthe geistige Kräfte sichern sollen: so ist man in unlösbarem Widerspruche mit sich selbst. Kommt nun aber noch dazu, daß die Sicherung der Wählereinsicht und -Absicht ausschließlich in Vermögensverhältnissen gesucht wird, so steigt nothwendig die Verwirrung im Systeme und die Unzufriedenheit auf beiden Seiten. Zahlreiche Bürger sind ausgeschlossen und zwar durch den verhaßtesten aller Unterschiede, den des Vermögens; die ihrer Tauglichkeit zur Vornahme guter Wahlen sich Bewußten aber verlangen, und mit Recht, die Berücksichtigung anderer Eigenschaften, als die des Besitzes und der hieraus zur Noth abzuleitenden besseren allgemeinen Bildung und erhaltenden Gesinnung. Nachbesserungen im Einzelnen, z. B. die Beifügung einzelner Kategorieen von sog. Kapacitäten, machen das Uebel nur schlimmer, weil die Folgewidrigkeiten immer zahlreicher. Hier kann nur eine klare Entscheidung für das eine oder für das andere System helfen, wo dann freilich bei der Wahl des Berechtigungssystemes manche himmelschreiende Uebelstände in den Kauf zu nehmen sind, die Schwierigkeit einer richtigen, verhältnißmäßigen Zutheilung von Wahlrechten, bei dem Fähigkeitssysteme der Vorwurf willkührlicher Herausziehung und eine große Unbeliebtheit des Gedankens selbst zu besiegen ist. — Vorschläge zum Wahlsysteme, welche nach der Größe und dem Gegenstande der zu vertretenden Rechte und Interessen abgestuft sind, werden gemacht von: Winter, A., Die Volksvertretung in Deutschlands Zukunft. Gött., 1852; von Bluntschli, Allgem. Staats-R., Bd. I, S. 428 fg., und in meinem Staatsrecht, Völkerrecht und Politik, Bd. I, S. 405 fg. — Bemerkungen über die Nachtheile eines allgemeinen Stimmrechtes s. bei Sismondi, Études s. l. constitutions des peuples libres. Brux., 1836, S. 37 fg., und in meinem eben angef. Werke, Bd. III, S. 715 fg.; eine wenigstens theilweise Vertheidigung desselben unternimmt (Rochau,) Real-Politik, 2. Aufl., Bd. I, S. 82 fg.

4) Ueber die Unzuträglichkeiten blos allgemeiner Wahlen s. mein angef. Werk, Bd. III, S. 408.

5) Vgl. Dahlmann, Politik, 2. Aufl., S. 164.

6) Ueber diese, in der hier gebotenen Kürze freilich nicht in allen Einzelheiten zu erörternde, wichtige Frage s. Hare, Treatise on the Election of Representatives. Lond., 1859; Fawcett, H., Mr Hare's Reform bill simplified and explained. Lond., 1860; Mill, J. K., Considerations, S. 131 fg.

2. Verwaltungsrecht.

§ 33.

a. Ueber Verwaltungsrecht im Allgemeinen.

Wenn es Aufgabe der Verwaltung ist, den gesammten Inhalt der Verfassung, das heißt den Volkszweck im Staate, in allen vorkommenden Fällen zur Geltung zu bringen (s. oben, § 20,) so leuchtet auch ein, daß es keine die sämmtlichen Gattungen und Arten

von Staaten umfassende und gleichmäßig für alle gültige Verwaltungslehre giebt. Die verschwindend kleinen und seltenen Einrichtungen und Aufgaben der Verwaltung einer Patriarchie lassen sich gar nicht zusammenstellen mit dem künstlichen und ausgedehnten, den zahllosen Anforderungen kaum gewachsenen Organismus eines Rechtsstaates; in einem Patrimonialstaate bringt die, allerdings nicht nothwendige aber doch in der Ueberzahl der Fälle thatsächlich vorhandene, geschichtliche und rechtliche Eigenthümlichkeit der einzelnen Bestandtheile auch eine Zersplitterung der Verwaltungseinrichtungen und wohl auch eine sachliche Verschiedenheit der Leistungen mit sich; in der Theokratie hat die religiöse Richtung des ganzen Lebens und der priesterliche Character der Staatsorgane ganz eigenthümliche Aufgaben und Formen des Verfahrens zur Folge; endlich verlangt die in der Despotie verkörperte selbstsüchtige Gewaltherrschaft von der Verwaltung nur Handhabung blinden Gehorsams und Sicherung möglichst großer Leistungen der Unterthanen, was denn in sehr einfachen Formen bewerkstelligt werden mag. Und eine feinere Untersuchung würde sogar wieder Verschiedenheiten in der Verwaltung der einzelnen Arten dieser Hauptstaatsgattungen erkennen lassen. — Unzweifelhaft lassen sich alle diese verschiedenen Systeme der Verwaltungen auch wissenschaftlich bearbeiten, namentlich vom rechtlichen Standpunkte aus; allein selbstverständlich müßte eine sie alle umfassende Darstellung entweder bis zu geringer Brauchbarkeit zusammengedrängt werden, oder sie würde zu einem höchst beträchtlichen Umfange anschwellen. Für einen übersichtlichen Abriß der gesammten Staatswissenschaften bleibt daher kaum eine andere Wahl, als eine wesentliche Beschränkung nur auf Eine Staatsgattung. Daß nun aber die auszuwählende keine andere sei als der Rechtsstaat, erfordert die innere Ausbildung desselben und unser Leben in demselben. Die zwar keineswegs vollendete, aber doch kräftig begonnene wissenschaftliche Ausbildung seiner Verwaltungsart erleichtert die Aufstellung faßlicher und verhältnißmäßig wenig bestrittener Grundsätze[1]).

Es mag von der Bemerkung ausgegangen werden, daß die einer Seits verfassungsmäßige anderer Seits zweckmäßige Thätigkeit der Verwaltung eines Rechtsstaates in zwei Hauptabtheilungen

zerfällt. — Erstens hat sie die Mittel aufzufinden, zu ordnen und bereit zu halten, um allen vorkommenden Fällen nach Ausdehnung und Art gewachsen zu sein; mit anderen Worten, es müssen die zur richtigen Handlungsweise und zur Erlangung des nöthigen Gehorsams erforderlichen befehlenden Normen (Gesetze und Verordnungen) erlassen, die für die verschiedenen Richtungen ihrer möglichen Thätigkeit erforderlichen Behörden bestellt, mit Amtsanweisungen versehen und mit den entsprechenden sachlichen Mitteln ausgerüstet werden. — Zweitens aber hat die Verwaltung wirklich zu handeln, wo und wie es sich gebührt.

Die rechtlichen Folgen dieser Forderungen sind aber nachstehende:

1. Vor Allem ist nach dem Zwecke des Rechtsstaates und nach den thatsächlichen Verhältnissen des Landes und Bedürfnissen des Volkes der richtige Umfang der Verwaltungsthätigkeit grundsätzlich festzustellen. Eine Verkennung des Zweckes würde fremdartige und die Einheit des Staatswesens zerstörende Handlungen und Formen herbeiführen; eine Ueberschreitung der Aufgabe verwirrende Unsicherheit erzeugen und ungerechtfertigte Forderungen an Gehorsam und Leistungen veranlassen; ein Zurückbleiben hinter derselben den Vorwurf von Pflichtversäumniß rechtfertigen und Unzufriedenheit erzeugen. Daß die Feststellung gerade in einer systematischen gesetzlichen Aufzählung (einem Organisationsedict oder dergl.) erfolge, ist nicht nothwendig, wenn nur die Staatsgewalt bestimmt ihrer Aufgabe bewußt ist; doch wird es größerer Sicherheit wegen und weil es zum Durchdenken der ganzen Frage nöthigt, immerhin zuträglich sein, wenn von Zeit zu Zeit auch eine formelle Zusammenstellung und Anerkennung erfolgt. Dieß namentlich nach Veränderungen in der Verfassung. — Von sehr großem Einflusse auf die Feststellung des Umfanges der Staatsthätigkeit ist es, wie groß im concreten Verhältnisse sowohl einer Seits die Gesittigung anderer Seits die Selbstthätigkeit der Bürger ist, und zwar sowohl der einzelnen als der freiwillig vergenossenschafteten. Der Grad der Bildung jeder Art bestimmt auch die Forderungen nach Hülfe, und zwar steigt die Zahl und oft auch der Inhalt derselben

mit der Gesittigung. Eine ausgedehnte Selbstthätigkeit aber beschränkt das Bedürfniß einer Thätigkeit des Staates, da keine Staatsgattung, am wenigsten der Rechtsstaat, Zwecke zu verfolgen hat, zu deren genügender Erreichung die Einzelnkraft ausreicht. Ein allgemeiner Grundsatz kann übrigens in beiden Beziehungen über das nöthige Maaß und über die etwaige Ausgleichung der beiden entgegengesetzten Bewegungen nicht aufgestellt werden; dieses bestimmt sich nach den jeweiligen thatsächlichen Verhältnissen, welche überdieß wieder wesentlich veränderlich sind.

2. Nach dem Umfange der Verwaltungsaufgabe richtet sich dann die Zahl der Behörden sowie der einer jeden derselben zugetheilten Personen. Dieselbe muß so groß sein, daß die zu besorgenden Geschäfte rechtzeitig und doch überlegt und gründlich erledigt werden können. Mit einem Steigen der Forderungen an den Staat muß also die Ausdehnung der Behörden ebenfalls wachsen [2]). — Eine zweckmäßige Einrichtung der Behörden, namentlich eine Berücksichtigung des Grundsatzes der Arbeitstheilung trägt zur Förderung der Geschäfte viel bei, ist also auch von Einfluß auf die Zahl der Beamten. (Ueber diese Einrichtungen s. unten, § 101.) Unter allen Umständen muß aber auch für die Möglichkeit einer außerordentlichen Hülfe bei einem ungewöhnlichen Geschäftsandrange oder bei einer plötzlich auftauchenden neuen Forderung gesorgt sein. Nicht erst bemerkt zu werden braucht, daß die Vermeidung jedes Ueberflusses an Stellen oder Personen verwerflich ist. Ein solcher ist nicht bloß ein Hemmniß rascher Erledigung, eine Verschwendung von geistigen Kräften, eine Veranlassung zum Vielregieren, sondern namentlich auch ein Unrecht gegen den steuerpflichtigen Bürger. Möglichste Einfachheit der Formen, Vermeidung pedantischer und zweckloser Controlen, endlich, wo es nur immer die Rechtssicherheit und das Bedürfniß allseitiger Erwägung gestattet, Uebertragung der Geschäfte an Einzelne anstatt an Kollegien, sind die hauptsächlichsten Mittel zur Beschränkung der Verwaltungsorgane auf den wirklichen Bedarf.

3. Eine Verzögerung der schließlichen Entscheidung des Staates über die Zeit hinaus, welche eine gründliche Bearbeitung

und die Möglichkeit einer Berufung an höhere und daher voraussichtlich einsichtsvollere und unparteiischere Behörden erfordert, ist ein Unrecht gegen die Unterthanen. Daher denn gefordert werden muß, daß Verschleppungen durch den bösen Willen der einen Partei vorgebeugt sei; daß die Beamten ihre volle Kraft auf die Erledigung der vorliegenden Fälle verwenden; endlich daß gründliche, häufige und unvermuthete Untersuchungen durch Vorgesetzte Kenntniß vom Stande der Geschäfte geben und das Auflaufen von Rückständen verhindern.

4. Die Verpflichtung der Verwaltung zum Handeln ist eine verschiedene, je nachdem ein Fall vorliegt, in welchem der Staat nur auf besonderes Anrufen des Betheiligten einzuschreiten hat, oder er schon aus allgemeinen Gründen und ohne besondere Aufforderung Einzelner thätig sein soll. Das Erstere findet statt theils in allen bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten, wo ein Richter nur ist wo ein Kläger auftritt; theils in denjenigen Fällen polizeilicher Unterstützung, in welchen der Zweck der Staatseinrichtung auch dann erreicht wird, wenn sie nicht mit Zwang allgemein durchgeführt ist sondern sie nur dem einzelnen einer Nachhülfe Bedürftigen zur Verfügung gestellt zu sein braucht. Aus eigenem Antriebe dagegen hat der Staat zu handeln einerseits in der ganzen Präventivjustiz, sowie da wo die Bestrafung einer Rechtswidrigkeit die Aufgabe ist; andererseits wo die polizeiliche Unterstützung ein so allgemeines Bedürfniß ist, daß ihr unaufgefordertes Eintreten als überall und immer erwünscht erachtet werden kann; drittens endlich überall, wo von der Aufrechterhaltung und Durchführung des Staatsorganismus, einzelner Verfassungsbestimmungen oder von der Beschaffung der Staatsmittel die Rede ist [3]). Sowohl ein unzeitiges und unverlangtes Handeln als ein nachlässiges oder böswilliges Stillesitzen der Verwaltung ist ein Unrecht.

5. Wenn der Unterthan durch ein ungerechtfertigtes Einschreiten oder ein unrichtiges Unterlassen der Verwaltung in Schaden gekommen ist, so ist er zu einer Entschädigungsforderung berechtigt. Ob die Klage zunächst gegen den fehlenden Beamten oder gegen den ganzen Staat zu richten sei, hängt davon ab,

ob die fragliche Handlung nach gesetzlichen Vorschriften selbstständig von den Beamten vorzunehmen war, (wie namentlich gerichtliche Handlungen von einem Richter,) oder ob sie von einer zuständigen höheren Gewalt, wenn auch nur im Allgemeinen, angeordnet wurde. Auch in dem ersteren Falle hat übrigens der Staat subsidiarisch zu haften, wenn der Beamte nicht zahlungsfähig ist, weil jeden Falles der Bürger durch den Staat genöthigt war, sich gerade an den bestimmten Beamten zu halten und dessen Amtshandlung als eine Aeußerung des Staatswillens anzuerkennen. Von selbst versteht sich, daß nicht blos Begehungen sondern auch Unterlassungen zu einer Entschädigung berechtigen, wenn die Verletzung durch eine richtige Ausübung des Aufsichtsrechtes von Seiten der Staatsgewalt hätte verhütet werden können [4]).

6. Die Wohlfeilheit der Staatsverwaltung ist zwar nicht die oberste Rücksicht, vielmehr muß vor Allem der Zweck erreicht und das hierzu erforderliche Maß von Mitteln aufgewendet werden; allein es ist allerdings rechtliche Pflicht gegen den Bürger, ihm nur die unvermeidlichen Lasten aufzuladen. Somit muß Alles unterlassen werden, was zu Erreichung der Zwecke nicht nothwendig ist, bestehe dieses nun in überflüssigen Einrichtungen und Personen, oder in einer luxuriösen Ausstattung der Verwaltung. Auch sind größere Beamtengehalte, als nothwendig ist zur Gewinnung der entsprechenden geistigen Kräfte oder zur Bewahrung der Ehrlichkeit in Geldsachen, verwerflich; wogegen allerdings das zu Sicherung dieser Eigenschaften Nothwendige geschehen muß wenn nicht die größten, auch wirthschaftlich verderblichsten Folgen entstehen sollen [5]).

1) Nur schwer wiederstehen wir der Versuchung die Werke von L. Stein über Verwaltung, nämlich seine „Verwaltungslehre", von 1865 an, bis itzt 9 Bände, und sein „Handbuch" 1870 eingehend zu besprechen, und die unläugbaren großen Verdienste des geistreichen und selbstdenkenden Mannes gebührend anzuerkennen. Es würde dieß aber zu weit führen, da ein Schriftsteller von seiner Bedeutung verlangen kann, daß etwaige Ausstellungen (und auch solche hätten wir zu machen, und zwar manche und bedeutende,) entsprechend begründet werden. Es muß daher genügen die Ueberzeugung auszusprechen, daß den Arbeiten Stein's über die Verwaltung immer das Lob zuerkannt werden wird, Ausgangspunkte für die Umgestaltung und die Ausbildung eines vielfach vernachlässigten wichtigen Theiles der Staatswissenschaft geliefert zu haben.

2) Es beweist ein völliges Verkennen der Aufgaben des jetzigen Staates, wenn zuweilen der kleine Regierungsaufwand in früheren Zeitabschnitten als Muster aufgestellt wird. Die Zeiten des Patrimonialstaates, welcher kaum etwas Rechtspflege, und selbst diese nur theilweise, gewährte, von allen jetzigen Einrichtungen der Präventivjustiz und der gesammten polizeilichen Thätigkeit aber gar nichts wußte, z. B. nichts von Gesundheitspolizei, von Staatsfürsorge für die Armuth, von öffentlichem Unterrichtswesen jeder Art, von Staatssammlungen für Kunst und Wissenschaft, von Posten, Landstraßen, Kanälen, Eisenbahnen, Telegraphen, — diese Zeiten sind vorüber. Also kann auch von einer Besorgung einer Verwaltung durch einen Kanzler, wenige Räthe in der Kanzlei oder von Haus aus und einige Schreibersknechte nicht mehr die Rede sein. Wer den Zweck will, muß auch die Mittel wollen; wer die Gesittigung genießen will, muß sie bezahlen. Das einzige Mittel, die immer steigenden Forderungen an die Staatsverwaltung und die natürlich mit ihrer Gewährung gleichen Schritt haltende Vermehrung der Staatsausgaben zu beschränken, ist die Ueberlassung der Besorgung gemeinschaftlicher Angelegenheiten an wohl organisirte Privatkräfte, deßhalb denn auch Belebung der gesunden gesellschaftlichen Bestandtheile des Volkes. Freilich macht auch eine solche Besorgung durch den Bürger, mittelbar oder unmittelbar, Kosten; allein der Posten verschwindet aus der Staatsrechnung, was unter Umständen nicht nur ein scheinbarer sondern ein wirklicher Vortheil ist, da freiwillig übernommene Lasten leichter getragen werden als zwangsmäßig auferlegte. Dagegen ist allerdings einleuchtend, daß eine Ueberwälzung von Verwaltungsausgaben von der allgemeinen Staatskasse auf Provinzial- oder Gemeindekassen nur eine sehr durchsichtige Täuschung ist, welcher überdieß die wirkliche Ungerechtigkeit einer örtlich ungleichen Leistungspflicht anklebt.

3) Ganz falsch ist es, den Satz, daß wo kein Kläger sei auch kein Richter bestehe, auf solche Zweige der Staatsthätigkeit zu übertragen, in welchen entweder aus allgemeinen Gründen des öffentlichen Wohles oder wegen allgemeiner Verbreitung des individuellen Bedürfnisses eine beständige Thätigkeit der Staatsorgane aus eigenem Antriebe nöthig ist. Selbst bei der Bestrafung von Rechtsverletzungen bedarf es nach richtiger Auffassung des Strafrechtes keiner besonderen Aufforderung des Verletzten; und wo eine solche ausnahmsweise noch gefordert wird, wie z. B. bei Ehrenverletzung, Hausdiebstahl, Ehebruch u. s. w., geschieht es lediglich aus einer (ob richtigen?) Schonung des Gefühls und nicht aus Grundsatz.

4) Ueber diese ebenso wichtige als schwierige Frage s. Zachariä, A. H., Deutsches Staatsrecht, Bd. II, S. 53 (und die zahlreiche angeführte Literatur;) derselbe, in der Tübing. Zeitschr. f. St.W., 1863, S. 582 fg. Zöpfl, D. Staatsrecht, Bd. II, S. 793 fg. — Wenn Letzterer den Staat nicht haftbar erklärt für rechtswidrige Handlungen eines Richters, so ist dies im Widerspruche mit dem von ihm selbst für die Haftpflicht der Verwaltung angeführten Grunde, nämlich daß der Staat die Einrichtung der Behörden als die seinige anerkennt und die Bürger nöthigt, sich derselben und der von ihm bestellten Beamten zu bedienen. Dieß ist bei den Gerichten eben so gut der Fall, wie bei Verwaltungsämtern. Dieser Ansicht ist auch K. S. Zachariä, Vierzig Bücher, Bd. I, S. 99.

5) Ein Luxus in Beamtengehalten kommt itzt selten vor; er ist gegen die ganze demokratische Richtung der Zeit. Höchstens greifen etwa Gewaltinhaber, deren Recht und Besitz unsicher ist, zu diesem Mittel Anhänger zu gewinnen, und auch sie nur mit sehr zweifelhaftem Erfolge. (Siehe das zweite Napoleon'sche Kaiserreich.) Weit häufiger und selbst ganz allgemein in der Gegenwart wird über das Gegentheil geklagt, und mit vollem Rechte, weil die Preise aller Lebensmittel sehr gestiegen sind ohne daß die Gehalte der Staatsbeamten irgend nennenswerth vermehrt worden wären. Eine höchst verkehrte Sparsamkeit ist nun aber ein allzuniederer Ansatz der Beamtengehalte. Er kann nur zu einer Verunsittlichung der Beamtenschaft, (welche dem Volke viel theurer zu stehen kommt als genugsame rechtliche Gehalte) und zur Verscheuchung der Männer von höheren Ständen, von Begabung und von Selbstgefühl aus dem Staatsdienste führen. Es entspricht sogar der menschlichen Natur, wenn einige höhere Gehalte, als sie die strenge Nothwendigkeit erforderte, als Preise für ungewöhnliche Brauchbarkeit und Leistung im Staatsdienste ausgesetzt werden. Obgleich nur Wenige sie erlangen können, streben doch Viele sie durch besonderes Verdienst zu erreichen. Die Eine glänzende Stellung des Lordkanzlers von England treibt Hunderte von Advokaten zu angestrengtester Arbeit.

§ 34.

b. Die Staatsbeamten.

Von selbst leuchtet ein, daß sogar in dem kleinsten Staate das Staatsoberhaupt die Gesammtgewalt nicht selbst und nicht allein anwenden kann zur Erfüllung der Zwecke des Zusammenlebens und zur Handhabung der hierzu bestehenden und nothwendigen Rechte, sondern daß ihm hierzu eine den Leistungen quantitativ, qualitativ und örtlich entsprechende Anzahl von Organen zu Gebote stehen muß, mit anderen Worten, daß Staatsdiener verschiedener Art nothwendig sind [1]). Ebenso ist klar, daß sowohl die Ordnung und die Sicherung der Dienstleistung als die Verpflichtung der Unterthanen zum Gehorsam gegen die Beauftragten der Staatsgewalt eine unzweifelhafte Bezeichnung Derjenigen verlangt, welche das Recht und die Obliegenheit zur Besorgung bestimmter Geschäfte haben.

Eine solche Einrichtung ist natürlich der Grund und der Gegenstand vielfacher Rechtsverhältnisse. Zwar hat die Verschiedenheit der Staaten nicht unbedeutenden Einfluß auf letztere, doch lassen sich nachstehende allgemein gültige Grundsätze aufstellen [2]):

I. Recht der Ernennung.

Im Wesentlichen muß es dem Staatsoberhaupte zustehen, Diejenigen zu bezeichnen, welche als seine untergeordneten Gehülfen und unter seinen Befehlen die Regierungshandlungen besorgen. Die Organe des obersten Inhabers der Staatsgewalt müssen, wenn nicht innere Zerrüttung und vielfaches Hemmniß folgen soll, desselben Geistes sein, wie er selbst. Der nöthige Gehorsam erfordert, daß dieselben von ihm abhängig seien. Endlich kann die Erkundung nach den Tauglichsten und die Bekanntschaft mit bereits erworbenen Verdiensten am leichtesten von Dem geschehen, welcher an der Spitze aller Geschäfte steht und von allem im Staate Vorgehenden Bericht erlangen kann. Daher ist denn allgemeine Regel, daß die Beamten in den verschiedenen Zweigen des Staatsdienstes in Einherrschaften vom Staatsoberhaupte ernannt, in Mehrherrschaften aber von den regierenden moralischen Personen gewählt werden [3]). — Die einzigen zuläßigen Ausnahmen sind folgende:

1. In großen Staaten müssen untergeordnete Aemter von näher stehenden Behörden besetzt werden, damit das Staatsoberhaupt nicht wichtigeren Geschäften dadurch entzogen werde; sodann zur Vermeidung von Verschleppung. Auch wird auf diese Weise die moralische Verantwortlichkeit für gute Ernennungen eher zur Wirklichkeit, da der Verleihende bekannt ist und für seine Auswahl einstehen muß, während der Regent selbst unmöglich alle etwa in Frage Stehenden kennen kann und thatsächlich von Rathschlägen abhängt, er somit in der That für nichts verantwortlich ist als für eine gewissenhafte Aussuchung dieser Vertrauensmänner. In sehr ausgedehnten Reichen, oder wo ganze Provinzen entfernt von dem Mutterlande durch Statthalter regiert werden, mag diese Uebertragung der Ernennung bis zu hohen Posten heraufgehen. Ebenso ist in Kriegszeiten das Recht Beförderungen augenblicklich vorzunehmen für den Befehlshaber eines entfernt von dem Staatsoberhaupte gegen den Feind stehenden Heeres wo nicht unerläßlich, doch wenigstens höchst räthlich, sowohl zur Erweckung höchsten Eifers, als zu beständiger Instandhaltung der Organisation der Truppen [4]).

2. Wo die Verwaltung eines Geschäftes unter der alleinigen Verantwortlichkeit des vorgesetzten Beamten geschieht, (wie z. B. bei einem Kassenamte), ist es gerecht, diesem einen wesentlichen Einfluß auf die Ernennung der ihm untergeordneten Gehülfen einzuräumen.

3. Zuweilen mag auch die Besetzung von Stellen den Unterthanen überlassen sein, entweder um einem demokratischen oder aristokratischen Bestandtheile einige Rechnung zu tragen, oder im Vertrauen auf den Geist bestimmter Klassen. Letzteres mag dann selbst in ganz unbeschränkten Fürstenherrschaften vorkommen, wie z. B. in Rußland bei den Adelswahlen [5]).

II. Gewinnung der Beamten.

Die Besetzung der einzelnen Stellen kann ohne Rechtsbeeinträchtigung aber freilich mit sehr verschiedenem Werthe der Leistungen auf mehr als Eine Weise geschehen. Die Wahl unter diesen verschiedenen Mitteln ist somit im Wesentlichen eine Frage der Zweckmäßigkeit; doch ist auch vom rechtlichen Standpuncte mancherlei zu fordern, und sind aus diesem Gesichtspuncte folgende Grundsätze aufzustellen. — Die Erreichung des Staatszweckes ist bedingt durch eine genügende Besorgung der öffentlichen Geschäfte. Eine Aemterbesetzung, welche nicht einmal eine durchschnittliche Brauchbarkeit für den fraglichen Auftrag erwarten läßt, ist daher nicht blos unzweckmäßig sondern auch ein Unrecht gegen die Bürger im Allgemeinen oder gegen die bei den betreffenden Dienstleistungen besonders Interessirten, da sie ein Recht auf die Erfüllung des Staatszweckes haben. — Wenn die nöthige Anzahl tüchtiger Freiwilliger für eine Art von Dienstleistungen gewonnen werden kann, so ist ein Zwang zur Besorgung dieser Geschäfte unerlaubt, da er unnöthiger- und somit ungerechtfertigterweise die freie Selbstbestimmung der Gezwungenen beeinträchtigen würde. Doch darf die Gewinnung der Freiwilligen nicht mit allzugroßen Opfern für die Staatskasse erkauft werden, weil hieraus eine andere Art von ungerechter und schädlicher Beeinträchtigung der Gesammtheit sich ergäbe. — Falls jedoch eine Nothwendigkeit vorliegt, ist die Anordnung einer Zwangsdienstleistung rechtlich unanfechtbar,

und es macht auch die Verschiedenheit der Art und der Größe des Vermögens der Einzelnen hierin keinen Unterschied, da die überwiegende Menge der Staatseinrichtungen und Leistungen den Schutz und die Förderungen der Persönlichkeit betrifft, somit Allen gleichmäßig zu Gute kommt. Nur dann, wenn eine Dienstleistung von einer bestimmten Klasse von Bürgern, namentlich von Besitzenden, nachweisbar ausschließlich in Anspruch genommen wird, mag die zwangsweise Uebernahme ihnen allein zugemuthet werden. Im Uebrigen sind in Betreff der Zwangsdienste folgende Rechtssätze aufzustellen. Die Verpflichtung zu einer Zwangsdienstleistung kann nur durch ein Gesetz ausgesprochen werden, da sie eine Veränderung im Rechtsstande der Bürger in sich begreift. Die Verpflichtung muß eine allgemeine sein, das heißt die Gesammtheit der zu einer Dienstleistung Fähigen umfassen und darf nicht willkürlich auf Einzelne überwälzt werden; doch ist damit eine mit einer tüchtigen Leistung vereinbare Reihenfolge zuläßig. Wer aus Gründen des Dienstes zu mehr als einer durchschnittlichen Leistung genöthigt wird, ist dafür aus der Staatskasse zu entschädigen. Unbefähigte sind unbedingt frei zu lassen, aus eigenem Rechtsanspruche und aus dem der Gesammtheit. Die Last eines Zwangsdienstes muß so viel erleichtert werden, als mit der Erreichung des Zweckes irgend vereinbar ist. Es darf daher keine größere Anzahl aufgefordert werden, als der Dienst wirklich erfordert und die Beigezogenen sind nicht länger im Dienste zu behalten, als mit einer tüchtigen Leistung vereinbar ist. Demgemäß ist dann, wenn nicht alle Pflichtigen zu gleicher Zeit in Anspruch genommen werden müssen, eine entsprechende Abwechslung einzuführen.

Unter Berücksichtigung dieser Rechtssätze und unter Zurückhaltung der Zweckmäßigkeitsrücksichten, (welche zur Vermeidung einer wiederholten Erörterung des Gegenstandes hier gleich mit in Erwägung gezogen werden mögen,) ergeben sich denn folgende Regeln für die Versehung der öffentlichen Dienste [6]).

1. Die Gewinnung Freiwilliger zur Besorgung öffentlicher Geschäfte kommt, da sie Zwangsbeschränkungen der Bürger zu vermeiden erlaubt, zunächst in Betracht. Sie kann übrigens in drei-

facher Weise geschehen: durch Anerbieten zu unentgeltlicher Uebernahme bestimmter Aemter; durch Aufforderung zur Meldung gegen Bezahlung aus der Staatskasse; durch Privatabkommen Lusttragender mit dem jeweiligen Inhaber einer Stelle. In allen diesen Fällen liegt ein Vertragsverhältniß vor, und zwar in den beiden ersten ein eigenthümliches öffentlich rechtliches, im dritten möglicherweise die verschiedensten Verträge des Privatrechtes [7]).

a) Die Besorgung staatlicher Geschäfte durch unentgeltlich dienende Freiwillige hat begreiflicherweise große Vortheile. Einer Seits gewährt sie eine entsprechende Erleichterung der Staatskasse; anderer Seits stellt sie mit Sicherheit sittlich und intellectuell gute Leistungen in Aussicht. Männer, welche zu solchen Diensten bereit sind, haben die begründete Vermuthung eines höheren Pflichtgefühles, entschiedenen Eifers und in der Regel wohl auch genügender Kenntnisse für sich. Das Ansehen solcher Beamten bei den niederen Ständen wird bedeutend sein, und es kann sich aus ihnen eine einflußreiche, nützlich-conservative Partei auch in allgemeinen staatlichen Beziehungen bilden. Freilich hat die Münze auch ihre Rückseite. Daß solche Freiwillige unangenehme, untergeordnete und mechanische Geschäfte besorgen wollen, ist ebensowenig zu erwarten, als daß sie ihre ganze Zeit dem öffentlichen Dienst zu widmen bereit seien. Mit lästiger Ueberwachung, vielem Eingreifen von Oben und peinlicher Verantwortlichkeit würde man sie ganz verscheuchen. Es kann also von solchen Anerbietungen nur bei einflußreicheren und zu gleicher Zeit leichter zu führenden Aemtern die Rede sein, und es muß entweder ein häufiger Wechsel oder eine zahlreiche gleichzeitige Besetzung stattfinden. Einelne Gewaltüberschreitungen oder Nichterfüllungen der Pflicht sind zu erwarten; vielleicht fehlt es zuweilen an der erforderlichen Zahl von Bereitwilligen oder an der nöthigen Befähigung. Also muß man sich zu ziemlich laxen Vorschriften über die formelle Geschäftsführung und zu nachsichtiger in den Formen schonender Leitung und Controle entschließen. Auch darf nicht übersehen werden, daß solche Beamte, welche nothwendig der vornehmen und reicheren Klasse angehören, in entschieden demokratischer Zeit nicht gut an-

gesehen sein werden. — Es ist somit diese ganze Art von Geschäftsbesorgung jeden Falles nur in beschränkter Ausführung anwendbar; sodann nur bei einem reichen Volke und wo die höheren Stände sich mit den öffentlichen Angelegenheiten eifrig befassen; endlich unter Uebernahme nicht ganz bedeutender sachlicher Mißstände [8]).

b) Wesentlich verschieden verhält es sich mit freiwilligen aber um Bezahlung dienenden Beamten. Es sind auch hier entschiedene Vortheile vorhanden, allein sie liegen auf anderem Felde. Wenn die Gehalte entsprechend und einige weitere Bedingungen gewährt sind, wird es nicht leicht an der Zahl der Bewerber fehlen und selbst Auswahl unter ihnen möglich sein, und zwar von den höchsten bis zu den niedersten Stellen des ganzen Staatsdienstes. Dabei können alle nöthig scheinenden Bedingungen der Befähigung aufgestellt, die Dienstvorschriften lediglich nach den Rücksichten der Zweckmäßigkeit eingerichtet werden und mag man strenge auf die Vorschriften halten; Geschäftsgewandtheit und Erfahrung bilden sich bei langen Dienstleistungen in hervorragendem Grade aus; die Beamten bilden eine im Ganzen wohlthätig wirkende und dabei der Regierung ergebene Klasse der Gesellschaft. Dagegen ist freilich anderer Seits die Einrichtung theuer; die Arbeit nicht selten die von Miethlingen oder von stumpfen Gewohnheitsmenschen; besteht eine Kluft zwischen der Beamtenkaste und dem Volke; können die Staatsdiener, welche von den Regierungsinhabern nach Freude, Leid und Hoffnung vielfach abhängen, nicht blos zur Besorgung nöthiger und nützlicher Geschäfte sondern auch zu unerlaubten Handlungen und Einflüssen gebraucht werden. Eine starke Schattenseite ist somit nicht zu verkennen; allein aus der bei den gesittigten Völkern der Neuzeit bestehenden unübersehbaren Menge von Ansprüchen aller Art an den Staat ist doch diese Modalität der Aemterbesetzung nicht zu entbehren, muß vielmehr in einer großen Menge von Fällen ausschließlich zur Anwendung kommen. — Dabei ist übrigens noch zu bemerken, daß die auf solche Weise zu versehenden öffentlichen Dienste in drei wesentlich verschiedene Kategorieen zerfallen: in die den höheren Staatsdienst bildenden und somit entsprechende Kenntnisse und Anlagen erfordernden Aem-

ter; in untergeordnete, jedoch immer noch einige Selbstthätigkeit und persönliche Ehrenhaftigkeit erfordernde Stellen; endlich in rein mechanische Dienste, welche unter strenger Aufsicht und Anleitung erlernt und ausgeübt werden können. Natürlich sind die an die Bewerber zu stellenden Forderungen demgemäß auch sehr verschieden. Wenn bei den Letzterwähnten körperliche Gesundheit und gewöhnlicher Verstand ausreicht, ist bei den Inhabern der kleineren Dienste Zuverläßigkeit, Anstand und schon etwas bessere Bildung erforderlich, bei den eigentlichen Staatsbeamten aber ein höheres Maaß von Wissen und von sittlichen Eigenschaften. Die richtige Auswahl der an die Bewerber der letzteren Art zu stellenden Forderungen und überhaupt eine richtig berechnete persönliche Ordnung des Dienstes ist eine nicht eben leichte Aufgabe. Im wesentlichen muß dabei von dem Grundsatze ausgegangen werden, daß immer der beziehungsweise Tüchtigste zu nehmen ist. Als Durchführungsmittel aber bieten sich dar: Befähigung eines jeden an sich Tüchtigen zur Bekleidung jedes Amtes, ohne Rücksicht auf Stand und Geburt; Feststellung von Prüfungen und Probezeiten, wobei eine gesetzliche Aufzählung diejenigen Aemter bezeichnet, deren Bekleidung durch eine bestimmte Art von Prüfungen bedingt ist [9]); Begutachtung sämmtlicher Bewerber durch eine vorgesetzte, wo möglich collegialische, Behörde; Nichtanerkennung des Dienstalters als Beförderungsgrund, mit einziger Ausnahme solcher höherer oder besser bezahlter Stellen, welche keine andere Befähigung als die zum bisher bekleideten niederen Amte ausreichenden verlangen, und auch hier nur, wenn alle übrigen Verhältnisse gleich sind; endlich Besetzung der Stellen, erst nach bereits eingetretener Erledigung, also Verbot aller Anwartschaften. Dagegen muß anständige Behandlung und ein Recht auf das klaglos versehene Amt eingeräumt werden [10]).

c) Eintritt in ein öffentliches Amt durch Vertrag des Lustragenden mit dem jeweiligen Inhaber der Stelle ist natürlich nur dann möglich, wenn bestimmte Aemter nach positiven Gesetzen eines Staates als Gegenstand privatrechtlichen Besitzes erklärt sind und dem Inhaber eine Abtretung an Dritte eben-

falls auf privatrechtlichem Wege gestattet ist. In diesem Falle kann die Erwerbung durch jegliche Art von Vertrag geschehen, namentlich also durch Kauf. Wenn vielleicht auch der Staat hierfür gewisse Bedingungen vorschreibt, um die öffentlichen Interessen möglichst zu wahren, so ändert dieß nichts in dem Wesen der Uebereinkunft. — Daß es an Bewerbern nicht fehlen wird, ist höchst wahrscheinlich; auch mag etwa durch strenge Aufsicht eine leidliche Erfüllung der Amtspflicht gesichert werden: dennoch ist die ganze Einrichtung ein falscher und unstaatlicher Gedanke an sich, welcher überdieß viele und große Nachtheile im Gefolge hat. So die Unmöglichkeit den Besten für den Dienst zu erhalten; die Schwierigkeit nützliche Aenderungen in der Geschäftsführung anzuordnen und durchzusetzen; die Nothwendigkeit große Amtseinnahmen sei es an Gehalten sei es an Sporteln u. dgl. zu gestatten, welche die Bürger mittelbar oder unmittelbar drücken; die Begünstigung des Geldes anstatt des Verdienstes. Diese Art Freiwillige zu gewinnen ist somit nicht nur nicht zu empfehlen, sondern sollte vielmehr so schnell als möglich aufzugeben, das heißt sobald der Staat die Mittel zur Rückbezahlung des Kapitalwerthes aufzubringen vermag [11]).

2. Falls eine Uebertragung öffentlicher Dienste an Freiwillige nicht anwendbar ist oder nicht gelingt, — aber auch nur dann, — ist ein staatlicher **Zwang** zu ihrer Versehung gerechtfertigt. Wenn das Volk den Staat und seine Leistungen will, muß es auch die Mittel wollen. Es sind nun aber auch hier verschiedene Modalitäten der Ausführung möglich, welche keineswegs die gleichen Eigenschaften haben.

a) Ein sehr viel und zum Theile im größten Maaßstabe angewendetes Mittel zur Beiziehung Unfreiwilliger zu öffentlichen Diensten ist die **Zwangsauswahl**. Bei ihr wird nicht die Gesammtheit der grundsätzlich zu einer Dienstleistung für verpflichtet Erklärten auch wirklich zur Leistung derselben angehalten, sondern vielmehr nur eine bestimmte Zahl aus deren Mitte auf irgend eine vom Gesetze bestimmte Weise dazu bezeichnet, während die Uebrigen frei ausgehen. Dieses Verfahren ist in so ferne schonend, als es die Eingriffe in die persönliche Freiheit der Zahl nach beschränkt;

auch hat es den besonderen Vortheil, daß lauter verhältnißmäßig Taugliche und zwar in ausgiebiger Menge bezeichnet werden können. Allein die Nachtheile sind doch sehr groß, wenn es sich von einer lange dauerden, beschwerlichen oder gefährlichen Dienstleistung handelt. Eine solche stört, vielleicht für das ganze Leben, den Lebensgang des Ausgehobenen; bringt leicht ihm und anderen mit ihm Verbundenen großen Schaden der manchfachsten Art, so daß es den Betroffenen nicht verdacht werden kann, wenn sie die Vergleichung ihres Looses mit dem der befreiten Genossen mit Bitterkeit erfüllt. Das Verfahren mag, in den dazu geeigneten Fällen angewendet, nicht ungerecht sein, aber es scheint doch so. Sodann ist, erfahrungsgemäß, die Möglichkeit manches schweren Mißbrauches nicht zu läugnen. Endlich hat eine Zwangsbezeichnung noch das gegen sich, daß bei unangenehmen Dienstleistungen, welche aber doch eigene geistige oder sittliche Anstrengung von Seiten jedes einzelnen Ausführenden verlangen, hierauf im Zweifel nicht zu rechnen ist, so daß vernünftigerweise widrige und ungerne besorgte Geschäfte Unfreiwilligen nur dann übertragen werden können, wenn deren pünktliche Versehung durch Aufsicht und Strenge zu erzwingen ist. Dieß Alles trifft zu bei den gewöhnlichen Kriegs- und Seediensten, und hat sich denn auch nach seinen guten und seinen schlimmen Seiten bei denselben in größter Ausdehnung erfahrungsgemäß gezeigt. — Anders verhält es sich allerdings bei einer Zwangsauswahl zu nur kurz dauernden und nicht widrigen, vielleicht sogar ansprechenden und ehrenvollen Diensten, z. B. zu gewissen Mitwirkungen bei Gerichts- oder Polizeizwecken (als Geschworene, Sachverständige) oder zu Gemeindeangelegenheiten (als Mitglieder eines Gemeinderathes, einer Bezirksversammlung und dergl.). Zur Uebernahme solcher Geschäfte mag der Bürger immerhin ohne fühlbare Nachtheile verpflichtet werden, namentlich wenn eine nicht zu lange Dauer bestimmt ist. Es ist dabei möglich und nützlich Brauchbarkeits-Bestimmungen zu geben [12]). — Die Art der Auswahl kann übrigens verschieden sein, muß aber jeden Falles durch das Gesetz bestimmt sein. Loos ist blind aber nicht ungerecht; Bezeichnung durch eine Behörde gestattet Rücksichtnahme, aber auch

Willkühr und Bestechung; Wahl durch die Genossen ist ehrenvoll in der Form.

b) Eine zweite Art der Auferlegung von Zwangsleistungen besteht in einem jeden nicht unbedingt Unfähigen obliegenden, aber schnell abwechselnden Reihendienste. Ein solcher ist, wie leicht einzusehen, nur anwendbar bei sehr einfachen und rein örtlichen Aufgaben; zu solchen aber immerhin, schon der Kostenersparniß für die öffentlichen Kassen wegen, empfehlenswerth [13]).

c) Großartig und gewaltig ist endlich das System der allgemeinen Dienstpflicht, diese in dem Sinne genommen, daß die Verpflichtung zu Staatszwecken mitzuwirken nicht blos als rechtlicher Grundsatz für die Gesammtheit der Bürger aufgestellt, dann aber thatsächlich blos als Grundlage für irgend welche Auswahl unter ihnen benützt wird, sondern wirklich bei Allen zur Anwendung kommt. Es mögen dabei die Gränzen der Verpflichtung nach Alter u. s. w. enger oder weiter gezogen, die Art der Dienstleistungen verschiedentlich abgestuft, manche Erleichterungen gestattet sein; allein immer bleibt die Last auf Allen, muß Jeder in seiner Kategorie zu augenblicklicher Leistung bereit sein und hat Jeder sich den gesetzlich für nothwendig erachteten Vorbereitungen zu voller Brauchbarkeit zu unterziehen. Das Wesen einer solchen Einrichtung liegt auf der Hand. Zunächst ihre Gewaltsamkeit. Der Staat stellt Mitwirkung zu seinen Zwecken allen anderen Lebenszielen vor; er durchkreuzt die freie Lebensbestimmung aller Bürger, gewöhnlich auf sehr empfindliche Weise; nimmt ihre Dienste oft lange und zu sehr lästigen und gefährlichen Aufgaben in Anspruch; macht zur Durchführung den größten Aufwand an Geld und Mühe. Sodann die Beschränktheit der möglichen Anwendung. Offenbar ist nämlich ein solches System nur auf Leistung solcher Dienste anwendbar, welche das durchschnittliche Maaß der menschlichen Kräfte und Fähigkeiten nicht übersteigen, und da, wo die etwa nöthige Vorbereitung nicht die eigene Auslebung des Einzelnen ganz unmöglich macht. Somit (abgesehen von einigen örtlichen und nicht schwer ins Gewicht fallenden Hülfen bei Wassers- und Feuersnoth) nur zum Kriegsdienste. Drittens endlich die Ausgiebigkeit und Mäch-

tigkeit des Mittels. Durch das Aufgebot der ganzen geistigen und körperlichen Kraft des Volkes und durch die Verwendung auch der höheren und gebildeten Klasse wird die Sittlichkeit und die Intelligenz des Heeres hoch gesteigert; das Aufgebot aller irgend Tauglichen sichert die Gewinnung der höchsten möglichen Macht; es wird, namentlich wenn eine allgemeine Begeisterung geweckt werden kann, mehr als durch jede andere denkbare Einrichtung, die Vertheidigung des Vaterlandes und die Geltendmachung seiner Ansprüche in den äußeren Beziehungen sicher gestellt. Die Bedeutung der allgemeinen Dienstpflicht ist somit kaum zu überschätzen, im Guten und im Uebel; sie macht sich allgemein und dauernd geltend in allen Lebensbeziehungen. Verhängnißvoll aber ist, daß ihre Einführung in dem einen Staate andere Staaten, (bedrohte oder um Einfluß mitwerbende,) zu gleichen Maaßregeln nöthigt und daß somit nach einer irgendwo begonnenen Einführung nicht mehr auf eine Beschränkung sondern auf immer weitere Ausdehnung dieser höchsten Kraftverwendung zu rechnen ist.

3. Nur wenige Beachtung verdient die Uebertragung von Aemtern im Erbrecht. Eine solche Verleihung an den Zufall der Geburt entspricht der Stellung des Staatsoberhauptes, den Forderungen des öffentlichen Dienstes und den Rechten der Bürger gleich wenig, und ist daher höchstens bei blosen Schein- und Ehrenämtern zu dulden. — Nur einige wenige zuläßige Ausnahmen mögen etwa stattfinden. So namentlich die Bildung von Militärkolonieen oder Kriegerkasten in den dazu geeigneten besonderen Fällen; ferner in Fürstenthümern mit Volksherrschaften die, ausschließende oder theilweise, Verleihung der Sitze in einem Oberhause nach Erbrecht.

Ein Rückblick auf das Vorstehende zeigt dann in welcher Weise und Reihenfolge, unter Beachtung sowohl der Rechts- als der Zweckmäßigkeitserwägungen, die öffentlichen Dienste in einem Rechtsstaate der Neuzeit zu bestellen sind. (Eine Besprechung auch der übrigen Staatsarten würde, ohne entsprechenden Nutzen, zu weit führen.) In erster Linie steht denn, das Vorhandensein der allgemeinen Möglichkeitsbedingungen vorausgesetzt und mit Beschrän-

fung auf die dazu geeigneten Aemterarten, die Dienstleistung unentgeltlich dienender freiwilliger Beamter. Hierauf folgt, in den wenigen dazu geeigneten Fällen, die Anwendung des Reihendienstes und der Zwangsauswahl. Drittens, und zwar für die verschiedensten Arten von Aemtern, tritt die Anstellung freiwillig aber gegen Bezahlung Dienender ein. Viertens endlich folgt, hauptsächlich für das Kriegswesen, die allgemeine Dienstpflicht.

III. Rechtliche Natur des Staatsdienstverhältnisses.

Es ist ein ganz verkehrter Scharfsinn, das Staatsdienstverhältniß unter irgend eine der privatrechtlichen Vertragsarten bringen und darnach die rechtlichen Eigenschaften desselben bemessen zu wollen. Theils ist überhaupt von Vertrag bei allen öffentlichen Diensten, welche der Reihenfolge nach, durch Zwangsaushebung oder allgemeine Dienstpflicht auferlegt sind, gar keine Rede, und doch finden natürlich auch hier Rechtssätze Anwendung. Theils ist selbst da, wo wirklich ein Vertrag vorliegt, dieser kein privatrechtliches sondern ein dem öffentlichen Rechte angehöriges Verhältniß eigenthümlicher Art, welches einfach nach den in der Sache liegenden Grundsätzen zu bemessen und nach seinem Gegenstande zu bezeichnen ist. Die rechtlichen Folgerungen aus dem Staatsdienstverhältnisse sind denn aber hauptsächlich nachstehende:

1. Verpflichtung zur vollständigen Besorgung des Dienstes. Die Vollziehung der übertragenen und übernommenen Aufgabe ist für den Staatsdiener jeder Art gegenüber von den Unterthanen ein Recht, gegenüber vom Staatsoberhaupte eine Pflicht, und sie kann daher keineswegs nach Belieben geleistet oder unterlassen werden, sondern muß vielmehr vollständig, soweit eine geistige und körperliche Möglichkeit vorliegt und es vom Staate verlangt wird [14]), geschehen. Doch liegt es nicht in der allgemeinen Natur des Dienstverhältnisses, daß der Staat über die ganze Zeit eines öffentlichen Dieners verfügen kann, auch über die Besorgung des bestimmten Dienstes desselben hinaus. Solches mag nur dann verlangt werden, wenn es im Vertrage zur ausdrücklichen Bedingung gemacht ist, oder es sich aus der besonderen Natur

eines zwangsweise übertragenen Dienstes ergibt, z. B. beim Kriegsdienste. Doch bleibt auch in dem letzteren Verhältnisse ein gerechter Anspruch auf möglichste Abkürzung der wirklichen Dienstleistung, also auf Beurlaubung, soweit es die Erlernung des Waffenhandwerkes und das unmittelbare Dienstbedürfniß gestattet. Ebenso bringt die Uebernahme eines Amtes noch keineswegs die Verpflichtung mit sich, jede anderweitige Stelle und jeden andern vom Staate anzuweisenden Aufenthaltsort anzunehmen. Dieß kann nur gefordert werden, wenn allgemeine Satzungen einer Dienstpragmatik der Regierung ein solches Recht zusprechen, oder wenn es, wie beim Heerdienste, in der Natur der Sache liegt.

2. Gehorsam gegen die Dienstbefehle der Vorgesetzten, welche dagegen die Verantwortlichkeit zu übernehmen haben. Nur bei Aufträgen, welche ein offenbares Verbrechen enthalten, ist Berechtigung zur Zurückweisung; ferner bei den Gerichten in Fällen eines versuchten Eingriffs höherer Behörden oder des Staatsoberhauptes selbst in die Leitung oder Entscheidung einer bestimmten Rechtssache. — Eine eigenthümliche Ausnahme von dieser Verpflichtung zum Gehorsam in Dienstsachen besteht in den Einherrschaften mit Volksvertretung, indem hier die Befehle des Staatsoberhauptes der Gegenzeichnung eines Ministers bedürfen, welcher dann ihrerseits die volle Verantwortlichkeit dafür übernimmt. Für ihn ist nämlich keine unbedingte Verpflichtung zur Uebernahme der Gegenzeichnung, sondern immer die Wahl zwischen dieser und der Niederlegung des Amtes.

3. Verantwortlichkeit wegen Mißbrauch des Amtes, und zwar nach zwei Richtungen. — Einerseits gegenüber von dem Staatsoberhaupte. Das übertragene Amt darf nur zum öffentlichen Nutzen, nicht aber zum Privatvortheile des Dieners, noch viel weniger zu Begehung von Rechtswidrigkeiten angewendet werden. Ebenso ist die möglichst vollständige Erledigung der ertheilten Aufgabe und die Vermeidung jeder Nachlässigkeit im Dienste Rechtspflicht. In beiden Fällen erfolgt Strafe nach den allgemeinen oder nach besonderen Gesetzen, und es ist das Recht und die Pflicht des Staatsoberhauptes, die Vornahme des be-

treffenden Rechtsverfahrens zu veranlassen. Es ist kein Grund vorhanden, für diese Verantwortlichkeit gegen das Staatsoberhaupt andere Behörden und Formen anzuwenden als die gewöhnlichen richterlichen. — Andrerseits gegen die Unterthanen oder deren Vertreter. Wenn ein öffentlicher Diener durch rechtswidrige Handlung oder Unterlassung die Rechte eines Bürgers oder der Gesammtheit derselben verletzt, so ist er straffällig und, je nach den Umständen, zum Ersatze verpflichtet. Im Zweifel hat der Verletzte selbst den Richter anzugehen und sind die gewöhnlichen Gerichte zuständig. Doch sind zuweilen eigene Behörden bestimmt zur Uebernahme der Ueberwachung und zur Anstellung der Klagen; ebensowohl besondere Gerichte zuständig, sei es für gewisse Gattungen von Beamten, sei es für bestimmte Arten von Vergehen. So z. B. die Volkstribune in Rom, der Justiza major in Aragon und die volksvertretenden Versammlungen der Neuzeit, als Kläger; die Pairskammern und die Staatsgerichtshöfe, als Richter. — Ueber die subsidiäre Verpflichtung des Staates zur Entschädigung, s. § 33. S. 249 fg.

4. Verschwiegenheit in Amtssachen. Es ist wünschenswerth, daß die Verwaltung im Ganzen möglichst öffentlich sei; allein sehr verschieden hiervon ist ein Ausplaudern der dem einzelnen Beamten durch sein Amt, und nur durch dasselbe, zur Kenntniß kommenden Geheimnisse des Staates oder Einzelner, namentlich wenn daraus Schaden entsteht. Hier ist Verletzung eines anvertrauten Gutes.

5. Dagegen hat der Beamte seinerseits vom Staate zu verlangen:

a) den gesetzlichen oder besonders versprochenen Gehalt seiner Stelle, sowie Ersatz amtlicher Auslagen;

b) besondern Schutz gegen Vergewaltigungen im Amte oder wegen desselben;

c) Vertretung durch den Staat in sämmtlichen durch allgemeine oder besondere Dienstanweisungen angeordneten amtlichen Handlungen.

Eine eigene Dienstpragmatik, welche die Pflichten und die

Rechte der Staatsdiener ausdrücklich und ausführlich feststellt, gibt beiden Theilen eine sichere Grundlage, vermeidet Zweifel bei der Entscheidung von Rechtsfragen, erspart endlich ausführliche Verhandlungen und Verabredungen bei der Uebertragung des einzelnen Amtes.

IV. Dauer des Verhältnisses.

Zur Vermeidung von Willkür, welche zum Schaden des einzelnen Dieners eine ihm gegen seinen Willen aufgetragene Verpflichtung ungebührlich verlängern, oder aber ein freiwillig übernommenes Amt gegen Wunsch und Vortheil des Bekleidenden, und vielleicht der Gesammtheit, vor der Zeit entziehen möchte, ist eine gesetzliche Feststellung der Dauer des Staatsdienstes unerläßlich. Dieses Gesetz muß aber eine doppelte Richtung einhalten. Bei allen Zwangsübertragungen ist eine Beschränkung auf das geringste mit der tüchtigen Versehung vereinbare Zeitmaß eine rechtliche Forderung des Unterthanen. Bei den durch Vertrag bestellten Aemtern aber ist eine Fortsetzung des Verhältnisses während der vollen Leistungsfähigkeit der richtige Grundgedanke. Häufiger Wechsel der Beamten hat vielfache Nachtheile hinsichtlich der Geschäftsgewandtheit und Sachkenntniß, der Ausführung weitaussehender Plane, der Folgerichtigkeit der Staatsverwaltung, endlich der Thatkraft gegen das Ende der Amtszeit; überdieß führt eine Unsicherheit hinsichtlich der Dauer der Aemter nicht selten zu einer verbrecherischen Ausbeutung derselben als Ersatz für das bald wieder wegfallende Einkommen. Auch kann der Staat mit Billigkeit und namentlich mit Erfolg nur dann bedeutende Bedingungen hinsichtlich gründlicher Vorbereitung zum Dienste stellen, wenn er seinerseits nicht blos eine vortheilhafte und ehrenvolle sondern auch eine sichere Stellung gewährt. Als Regel muß daher gelten, daß ein Beamter lediglich nur durch Urtheil und Recht von seiner Stelle entlassen werden kann [14]); und daß ihm, wenn der Staat etwa seiner Dienstleistung nicht mehr bedarf oder dieselbe nicht länger wünschenswerth erscheint, wenigstens sein Gehalt und sein durch das Amt erworbener Rang unverkürzt verbleibt. Nur bei denjenigen Aemtern, welche unentgeltlich von Freiwilligen versehen werden, und deren Bekleidung somit

keine ernährende Lebensstellung sondern vielmehr ein Opfer ist, mag ein häufigerer und selbst ein unfreiwilliger Wechsel ohne Schaden und ohne Unbilligkeit stattfinden. Ebenso treffen die Gründe für Erschwerung der Entlaßbarkeit wenigstens nicht in ihrer vollen Stärke bei solchen Dienern zu, von welchen nur mechanische Arbeiten verlangt werden. Wenn in Demokratieen diese Grundsätze nicht befolgt werden, — und vielleicht nach dem Wesen der ganzen Staatsart nicht befolgt werden können —, so müssen die sehr üblen Folgen des öfteren Wechsels und der Unsicherheit ohne Möglichkeit einer Hülfe getragen werden [15]). — Die Ertheilung von Ruhegehalten bei Arbeitsunfähigkeit wegen Krankheit oder Alters, ferner die Unterstützung von Wittwen und Waisen ist keine rechtlich nothwendige Folge des Staatsdienstvertrages; sondern vielmehr Sache der Berechnung, ob auf diese Weise oder durch die Gewährung höherer, einen Ueberschuß lassender Gehalte die natürlichen Forderungen jedes Dienstkandidaten in diesen Beziehungen am besten für den Staat und für die Beamten erfüllt werden.

1) Die neuerlichen, zuerst von Haller in seiner Restauration der St.-W. gemachten, Versuche den Begriff und die Benennung des Staatsdienstes wieder auszumerzen und an deren Stelle fürstlichen Dienst zu setzen, sind geschichtlich und begrifflich ganz richtig in Beziehung auf den Patrimonialstaat; und sie sind somit auch ein folgerichtiges Mittel für Diejenigen, welche überhaupt diese Staatsart wieder zurückführen und sie als die allein berechtigte darstellen möchten. Ebenso klar ist aber auch, daß die Gegner dieser Auffassung und Absicht dem widerstreben müssen. Die Gesetzgebungen und Verfassungen aller jetzigen Staaten sind ohnedem entgegen. — Wenn aber etwa dieser Umtausch deßhalb vorgenommen werden wollte, damit den Beamten blinder Gehorsam auch gegen verfassungswidrige Befehle angemuthet werden könnte: so wäre nicht nur Zweck und Mittel gleich niederträchtig, sondern auch nicht einzusehen, was dadurch für das System der Regierungswillkür gewonnen sein sollte. Ein ehrlicher Mann gibt sich auch in einem Privatdienstverhältnisse zu einer Schlechtigkeit nicht her, und ein Schurke verkauft sich ebensogut im Staatsdienste an das Unrecht. Vergl. Stahl, die Staatslehre, 3. Aufl., S. 308.

2) Ueber das Staatsdienstverhältniß sehe man: Moser, K. F. von, der Herr und der Diener. Frankf., 1759. — Seuffert, S. J. M., Von dem Verhältnisse des Staats und der Diener des Staats. Würzb., 1793. — Von der Becke, A. F., Von Staatsämtern und Staatsdienern. Heilbronn, 1797. — (Scheffner,) Gedanken und Meinungen über Manches im Dienst. 1—4. Königsb., 1802—1821. — Gönner, N. T., Der Staatsdienst. Landshut, 1808. — Brewern, G. von, Das Verhältniß der Staatsverwaltungsbeamten

im Staate. Leipz. u. Riga, 1835. — Heffter, A. W., Ueber die Rechtsverhältnisse der Staatsdiener. (In dessen Beitr. zum D. Staats- u. Fürstenrecht, S. 106 u. ff.) — Meisterlin, F., Die Verhältnisse der Staatsdiener. Kassel, 1838. — Schmitthenner, Zwölf Bücher, Bd. III, S. 502 fg. — Seybold, F. von, Das Institut der Aemter. München, 1854. — Morgenstern, Mensch, Volksleben und Staat, Bd. I, S. 175 fg. — Zachariä, H. A., D. Staats- und Bundesrecht. 2. Aufl. Bd. II, S. 17 u. ff. — Bluntschli, Allg. Staatsrecht. 2. Aufl., Bd. II, S. 115 fg. — Meine Abh. „der Staatsdienst" in der „Politik" Bd. II, S. 347 fg. — Stein, Verwaltungslehre, 2. Aufl., I, 1, S. 223 fg.

3) Auf diese Weise ist denn auch in der That zu jeder Zeit in Aristokratieen und reinen Demokratieen verfahren worden. Sehr schwer ist dagegen die Sache in der repräsentativen Demokratie zu ordnen. Folgerichtig sollte zwar hier das souveräne Volk von dem ihm unzweifelhaft zustehenden Rechte der Aemterbesetzung nur zum Behufe der Wahl der vertretenden Körperschaft und, falls ein solcher verfassungsgemäß vorhanden ist, des Trägers der vollziehenden Gewalt Gebrauch machen und sollten sodann diese secundären Factoren die übrigen Beamten ernennen, übrigens nur auf die Dauer ihrer eigenen Amtszeit um das gleiche Recht der Nachfolger nicht zu beeinträchtigen. Allein die Erfahrung zeigt, daß sehr häufig in der Wirklichkeit nicht so verfahren wird, und zwar mit Abweichungen nach zwei entgegengesetzten Seiten hin. Einer Seits werden (glücklicherweise was die Zweckmäßigkeit betrifft) manche Aemter auf längere Zeit besetzt, jeden Falles thatsächlich oft aber auch rechtlich. Anderer Seits aber überläßt das Volk — allerdings nicht in Betreff der Centralregierungen allein in den einzelnen Kantonen, Gliederstaaten u. s. w. — die Ernennung manchfacher Beamter nicht den Inhabern der Regierung sondern übt das Recht selbst aus, und zwar unter Vertheilung an die verschiedenen Gebietsabtheilungen. Selbst die zum Theile haarsträubenden Nachtheile dieses Verfahrens bringen so wenig davon ab, daß vielmehr eine steigende Neigung zu immer weiter gehender Entkleidung der Centralbehörde vom Ernennungsrechte zu bemerken ist. Offenbar überwindet hier Lust zu regieren und Mißtrauen die richtigen Grundsätze; dagegen hilft denn theoretische Lehre sehr wenig, jeden Falles erst nach langer Zeit; besser und schneller vielleicht die üble Erfahrung.

4) Sehr belehrend sind die Klagen Wellington's (in der Sammlung seiner Dienstschreiben), daß ihm, weil er keine Beförderungen vorzunehmen berechtigt sei, ein Hauptmittel zur Einwirkung auf das Heer fehle. — Wie viel zweckmäßiger waren die Berechtigungen, welche dem französischen Oberbefehlshaber in der Krimm 1855 ertheilt waren!

5) Die Ernennungen der sämmtlichen Komitatsbeamten durch den Adel war der klarste Beweis, wie mächtig das aristokratische Element in der alten ungarischen Verfassung war. Bekannt ist aber auch, auf welchem niedern Standpunkte die königliche Gewalt eben durch diese Abgetrenntheit der Beamten stand.

6) In gegenwärtiger gedrängter Uebersicht ist in Betreff der verschiedenen Möglichkeiten der Besorgung öffentlicher Dienste gegenüber von der in Anmer-

kung 2 angeführten Abhandlung Manches ergänzt und, wie zu hoffen steht, richtiger geordnet.

7) Es ist schwer zu begreifen, warum Manche (so jetzt auch wieder Zachariä und Bluntschli, a. a. O.) der Begründung des Staatsdienerverhältnisses durch Vertrag so sehr entgegen sind. Die Thatsache, daß die öffentlichen Dienste durch Angebot einer- und Annahme andererseits in jedem einzelnen Falle zu Stande kommen, ist doch unläugbar; und ebenso, daß eine solche Zustandebringung eines Rechtsverhältnisses ein Vertrag ist. An dieser rechtlichen Natur der Entstehung ändert der Inhalt der dem Beamten vom Staatsoberhaupte verliehenen Rechte, und namentlich die Frage, ob dieselben die Natur von Privilegien haben, durchaus nichts. Die Rechte gegenüber von den Unterthanen und die Pflichten gegen den Staat und dessen Haupt werden durch den Umstand, daß der Träger dieses Verhältnisses dasselbe vertragsmäßig übernahm, nicht im Mindesten geändert. Da die höhern Beamten notorisch nicht im Reihendienste eintreten noch mit Gewalt ausgehoben werden, sondern sie sich um das Amt freiwillig melden und es ihnen aus freiem Entschlusse übertragen wird, oder umgekehrt, das Anerbieten an sie geschieht und sie es ohne Zwang annehmen: so liegen doch offenbar alle Erforderniſſe eines Vertrages und die keines andern Rechtsverhältnisses vor. Völlig abgeschmackt ist es freilich, diesen Vertrag unter eine der Formen der Innominatkontracte des römischen Rechtes, oder unter das Mandatsverhältniß, das precarium und die locatio conductio operarum zu zwängen. — S. Schmitthenner, a. a. O.

8) Ueber die Verwaltung durch unbezahlte freiwillige Beamte (selfgovernment) sind vor Allem Gneist's vortreffliche Werke über die englische Verwaltung nachzusehen, wo nicht nur der reichste Stoff gegeben ist, sondern auch die staatlichen Erwägungen und Beziehungen scharfsinnig erörtert werden.

9) Die Staatsprüfungen sind hier nur vom rechtlichen Standpunkte aufgefaßt. Aus dem Gesichtspunkte der Zweckmäßigkeit ist nicht zu verkennen, daß die Einrichtung, wenn die Forderungen der Ausdehnung oder dem Inhalte nach übertrieben werden und unverständig sind, auch großen Schaden anrichten kann, namentlich durch Verhinderung einer freieren allgemeinen menschlichen Bildung. Und daß Prüfungen überhaupt kein Mittel zur Erkundung jeglicher Art von guten Eigenschaften sind, ist freilich eine leidige Wahrheit, welche sich eben jetzt aller Orten aufdrängt. Das Uebel ist zum Theil so groß geworden, daß man sich gegen alle Prüfungen überhaupt erklären möchte, wären dieselben nicht einiger Schutz gegen Begünstigung unbrauchbarer Verwandler oder Hochgeborener. — Vgl. meine Politik, Bd. II, S. 242 fg.; Morgenstern, Mensch, Volksleben und Staat, Bd. I, S. 191 fg.

10) Ueber bezahlte Berufsbeamte s. meine oben angef. Abhandlung.

11) Nicht zu verwechseln mit dem deutschen Diensthandel des 18. Jahrhunderts, jener unglaublichen Schlechtigkeit und Anzeige von Fäulniß, ist das System, welches gewisse Aemter als ein Privateigenthum des jeweiligen Inhabers betrachtet und daher diesem (nicht dem Staate oder dem Fürsten) Abtretung durch Kauf gestattet. Unzweifelhaft ist diese ganze Auffassung verkehrt und hat dasselbe, wo nicht ungemischt doch vorherrschend, große Nachtheile.

Allein es ist ein öffentlich anerkanntes rechtliches Verhältniß und kein Verbrechen. So (bis 1871) z. B. das Eigenthumsrecht an die Offiziersstellen im englischen Landheere; so in Frankreich vor der Revolution das Privatrecht an viele Richterstellen, und auch jetzt noch an die Stellen der Notare, der Anwälte (avoués) und der Wechselagenten. — Ueber die Nachtheile einer solchen Einrichtung s. Bellet, V., Offices et officiers ministeriels. Par., 1850; zu vertheidigen sucht sie: Bataillard, Ch., Du droit de propriété et de transmission des offices ministeriels. Par., 1840.

12) Belege, daß selbst höhere Aemter im Wege der Zwangsübertragung besetzt werden können, sind z. B. die Senatorenstellen in Hamburg, die Sherifstellen in England u. s. w.

13) Damit ist jedoch nicht gerechtfertigt, daß die Versehung öffentlicher Dienste nach der Reihenfolge im neuzeitlichen Staate so gut wie ganz verschwunden ist. In Beschränkung auf passende Fälle ist sie immerhin anwendbar und erspart Kosten so wie überflüssige untere Bedienstete.

14) Die Ausübung des Amtes geschieht im Auftrage des Staates und zu dessen Zwecken und in keiner Weise als ein Privatrecht des Dieners und zu seinem Nutzen. Wenn also die höhere Staatsgewalt von dem Beamten die gänzliche oder theilweise Einstellung seiner Thätigkeit verlangt, so mag dieß zu mißbilligen sein und vielleicht, je nach der Verfassung des concreten Staates, zu Beschwerden und weiteren Rechtshandlungen eines zum Schutze der Gesetze und gesetzlichen Einrichtungen Berechtigten (z. B. der Ständeversammlung) Veranlassung geben: aber der Beamte selbst hat keine Befugniß, trotz des Verbotes weitere amtliche Handlungen vorzunehmen, und wären solche ohne Gültigkeit. Eine andere, oben, S. 266, beantwortete, Frage ist die über die Fortdauer der Ansprüche eines Beamten an Gehalt und Rang auch nach entzogenem Dienstauftrage. Die Zubilligung blos eines Ruhe- oder Dispositionsgehaltes ist, wenn der Beamte selbst keine Veranlassung zur Aufhebung der Stelle gegeben hat, vielleicht gesetzlich aber entschieden unbillig.

15) Gewöhnlich wird der volle gerichtliche Schutz gegen willkürliche Entfernung aus dem Amte nur den mit einer Richterstelle Beauftragten gewährt, Verwaltungsbeamten dagegen nur eine geringere Sicherstellung in Aussicht gestellt, etwa Spruch einer obersten collegialischen Behörde oder dgl. In ganzen Ländern, z. B. in Frankreich und in den Ver. St. von Nordamerika ist nicht einmal davon die Rede, sondern das Schicksal der Verwaltungsbeamten ganz in die Willkür der Regierung gegeben. Hierzu ist durchaus kein Grund, vielmehr der Mangel an Sicherstellung für die Verwaltung höchst nachtheilig. Daß bei den Richtern noch ein weiterer Grund zum Schutze im gewissenhaft besorgten Amte kömmt, nämlich das Verlangen nach einer unabhängigen Rechtspflege, ist wahr; allein sämmtliche andere Gründe für eine gesicherte Stellung sprechen auch für die Verwaltungsbeamten. Es darf kühn behauptet werden, daß die Sicherstellung der Verwaltungsbeamten in Deutschland ein, vielleicht nicht gehörig anerkanntes, Correctiv vielfach ungünstiger politischer Zustände war; und so lange Frankreich oder die Vereinigten Staaten seine Verwaltungsbeamten der Willkür Preis giebt, werden alle Bemühungen um wissenschaftliche Vorbe-

reitung und um Integrität vergeblich sein, und wird sich überdieß die Verwaltung als das gewissenlos gefügige Werkzeug jedes Gewaltherrschers erweisen, sei derselbe nun ein Monarch oder die souveräne Menge. Die angebliche Nothwendigkeit einer vollkommenen politischen Uebereinstimmung unter allen Organen des Staates erfordert keineswegs eine Zerstörung der Grundlage einer guten Verwaltung, indem auf offenbaren Ungehorsam mit Fug und Recht Entlassung durch ein Strafurtheil folgt, bei entschiedener Unverträglichkeit eines bedeutenden Mannes aber eine einfache Enthebung von den Geschäften unter Belassung der rechtlichen Stellung ausreicht, auch sicher im großen Ganzen das weit geringere Uebel ist.

§ 35.

c. Von der Verwaltung der Rechtspflege.

Die Aufgabe des Staates eine feste Rechtsordnung herzustellen und zu erhalten ist nur dann erfüllt, wenn sowohl die Vorbeugung von Rechtsstörungen als die Wiederherstellung des gestörten Rechts ins Auge gefaßt und in beiden Beziehungen das für menschliche Kräfte Mögliche geleistet ist[1]). Zu dem Zwecke ist dann aber die Berücksichtigung der nachstehenden Forderungen nothwendig:

I. Die Sorge für Abwehr erst drohender Rechtsstörungen, Präventivjustiz, — auch wohl, aber unpassend, „Rechtspolizei" und zum Theile „freiwillige Gerichtsbarkeit" genannt — ist naturgemäß der erste Theil der Leistung. Es entspricht besser der Idee einer festen und allgemeinen Rechtsordnung und ist für die Betreffenden weit zuträglicher, wenn Rechtsstörungen gar nicht vorkommen, als wenn sie, vielleicht spät und unvollkommen, wieder beseitigt werden. Die Vorsorge muß sich aber auf alle Arten von Rechten erstrecken, welches immer die Gegenstände und die Träger derselben seien, und ob es sich von einer gewaltsamen verbrecherischen Verletzung oder von einer unbegründeten Anzweiflung des Rechtes handle. Mit andern Worten, die Präventivjustiz hat sowohl den Staat als die Privaten zu schützen und sowohl Verbrechen als unbegründete bürgerliche Rechtsstreitigkeiten zu verhindern. Die Grenze ihrer Aufgabe ist lediglich einerseits die Beschränktheit der menschlichen geistigen und körperlichen Kraft überhaupt, andererseits die dem Bürger zur Erreichung seiner erlaubten Zwecke zuzugestehende persönliche Freiheit. Theils aus letzterem

Grunde, theils weil eine Rechtsstörung durch bloße Abläugnung eines andererseits behaupteten Anspruches eine minder gefährliche Handlung ist als ein gewaltsamer Eingriff, sind daher auch die Aufgaben der vorbeugenden Rechtspflege enger gesteckt in bürgerlichen als in Strafsachen. — Im Uebrigen versteht sich, daß diesem Theile der Rechtspflege nur diejenigen Einrichtungen und Handlungen des Staates zuzuzählen sind, welche ausdrücklich und ausschließlich die Aufrechterhaltung der Rechtsordnung zum Gegenstande haben. Allerdings hat jede Vorkehrung oder Einwirkung, welche eine größere Gesittigung und Zufriedenheit erzeugt, auch eine erhöhte Achtung vor dem Rechte zur Folge. Und ebenso wird eine stracke Wiederherstellung bereits gestörter Rechte für Viele ein Grund zur Unterlassung einer Störung sein, weil ihnen eine solche anstatt eines Vortheiles nur Strafe oder wenigstens Zurückweisung und Unannehmlichkeiten bringt. Allein diese guten Folgen treten doch nur nebenbei ein und die sie erzeugenden Staatseinrichtungen haben zunächst und hauptsächlich andere Zwecke, welchen gemäß sie auch einzurichten sind. Nicht nur richtige Logik sondern auch Berücksichtigung der sachlichen Aufgaben verlangt daher ihre völlige Ausscheidung aus dem Systeme der Präventivjustiz [2]).

Der selbstständige Zweck und die eigenthümliche Beschaffenheit der zur Abwehr von Unrecht bestimmten Staatseinrichtungen erfordert die Aufstellung eigener nur für diesen Theil der Staatsthätigkeit berechneter Grundsätze. Die wesentlichsten derselben sind aber folgende:

1. Keinerlei Gattung von möglichen Rechtsstörungen ist grundsätzlich ausgenommen von der Thätigkeit der Präventivjustiz. Die bei strafbaren Handlungen, namentlich aber bei bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten etwa eintretenden Unterlassungen von Vorbeugungsmaßregeln sind Ausnahmen, welche nur aus Gründen der Zweckmäßigkeit gemacht werden und somit auf die Fälle von überwiegendem Nutzen der freien Willkür beschränkt sein müssen.

2. Nur Rechtsverletzungen sind Gegenstand der Präventivjustiz; nicht also auch Verletzungen von Interessen durch Dritte, unsittliche Handlungen, oder schädliche Unternehmungen des Menschen gegen

sich selbst. Dagegen gehören alle Arten von Rechtsstörungen in ihren Bereich mit einziger Ausnahme der von der Staatsgewalt selbst drohenden, als für welche anderweitige verfassungsmäßige Vorkehrungen zu bestellen sind, und weil sie keiner untergeordneten Behörde unterworfen ist; ferner solcher, welche von dem Auslande drohen.

3. Dagegen darf dieselbe ihre Thätigkeit nicht versagen, wenn eine unrechtliche Handlung zwar bereits begonnen hat aber vielleicht Fortsetzung und Beendigung der Rechtsstörung verhindert werden kann. Natürlich bleibt die Strafe für den bereits begangenen Theil des Unrechtes den Gerichten vorbehalten.

4. Die Präventivjustiz ist zum Handeln berechtigt sobald eine Wahrscheinlichkeit vorhanden ist, daß die Rechtsordnung gestört werden will. Diese Wahrscheinlichkeit muß, zur Vermeidung von Willkür und Mißgriffen, sowohl eine objective als eine subjective sein, wobei in letzterer Beziehung ganze Kategorieen von Personen unter stehende Normen gebracht werden können; aber die Grundsätze über Beweis, sei es im bürgerlichen sei es im strafrechtlichen Verfahren, finden keine Anwendung, da die Aufgabe der Vorbeugung nicht ist, eine bestimmte Thatsache unter einen allgemeinen Grundsatz zu stellen, wozu natürlich vor Allem erst das Vorhandensein der Thatsache feststehen muß; sondern vielmehr die Beurtheilung der Frage: ob nach Lage der Verhältnisse eine künftige, also eine noch gar nicht vorhandene Thatsache voraussichtlich einzutreten drohe, aber noch verhindert werden könne? Jene Beweisgrundsätze sind aber blos auf den Nachweis bereits vollendeter Thatsachen berechnet [3]).

5. Der Staat wartet nicht auf eine Klage, um einem bedrohten Rechte seinen vorbeugenden Schutz angedeihen zu lassen; vielmehr handelt er sobald ihm aus zureichenden Gründen die Wahrscheinlichkeit einer künftigen Rechtsverletzung vorliegt.

6. Je wichtiger das bedrohte Recht ist, und je weniger der bereits Verletzte wieder in den vorigen Stand versetzt oder vollständig entschädigt werden kann, desto kräftiger und umfassender müssen die Abwendungsmaßregeln sein. — Dasselbe gilt von besonders frechen oder sehr häufigen Störungen.

7. Beschränkungen in der präventiven Thätigkeit des Staates treten ein:

a) Wenn sachliche und geistige Unmöglichkeit oder auch nur große Unwahrscheinlichkeit des Gelingens von Vorbeugungsmaßregeln vorliegt. Nicht nur würde in solchem Falle die Kraft des Staates zwecklos verschwendet, sondern auch sein Ansehen geschwächt; überdies die natürliche Freiheit ohne entgegenstehenden Gewinn beschränkt.

b) Eine Staatshülfe unterbleibt, wo und soweit der Einzelne durch Anwendung eigener Kraft und Vorsicht und innerhalb der gesetzlichen Ordnung sich selbst zu schützen vermag. Auch bei dieser Schutzaufgabe darf und will der Staat nicht an der Stelle des Einzelnen handeln und so wenig dessen Freiheit verkümmern als die Pflichten desselben auf sich nehmen; sondern er tritt nur ein, wo eine Gesammtkraft nöthig ist.

c) Eine Beschränkung bereits bestehender Rechte Einzelner darf als Vorbeugungsmittel nur da gebraucht werden, wo andere Mittel nicht ausreichen, und wo das zu schützende Recht dem des Schutzes wegen zu beschränkenden an Bedeutung wenigstens gleichsteht. Ueberhaupt ist die Anwendung unverhältnißmäßiger Mittel unerlaubt.

d) Eine Entschädigung für eine zugefügte Beschränkung ist zwar nicht dem zu Beschützenden selbst wohl aber Dritten, welche in der Durchführung der Schutzmittel in ihrem Besitze gekränkt werden, zu gewähren [4]).

II. Die wiederherstellende Rechtspflege zerfällt in zwei wesentlich verschiedene Abtheilungen: in die bürgerliche Rechtspflege (Civiljustiz) und in die Strafrechtspflege (Criminaljustiz).

1. Die bürgerliche Rechtspflege hat die Aufgabe, alle Streitigkeiten unter Staatsangehörigen zu schlichten, welche über das Vorhandensein oder über die Grenzen und Bedingungen eines Privatrechtes entstanden sind, und hat die Herstellung der gesetzlichen Rechtsordnung in dem besonderen Falle zu bewirken. Es muß dabei immer auf das Anrufen eines der Betheiligten gewartet werden, weil bei einer freiwilligen Nachgiebigkeit des in Anspruch Genommenen oder in seiner Forderung Zurückgewiesenen gar keine

Rechtsstörung vorliegt, indem es Jedem freisteht, seine Ansprüche nach Gutdünken zu beschränken oder aufzugeben. — Die zur Schlichtung des Streites dienenden Normen sind entweder die besonderen für den concreten Fall getroffenen Verabredungen und rechtlich befugten einseitigen Feststellungen; oder aber das allgemeine Recht des Landes (Gesetz oder Gewohnheit), wo solches entweder in Ermangelung besonderer Bestimmung zur Anwendung kömmt, oder wenn es solche grundsätzlich ausschließt. — Zwei Gattungen von Rechtsstreitigkeiten erfordern besondere Berücksichtigung. Einmal solche, bei welchen die Rechtsordnung des Staates mit einem auswärtigen Verhältnisse in Berührung kommt. Also wenn ein dem Staate Fremder an einen diesseitigen Unterthanen eine Forderung stellt; wenn ein im Staatsgebiete gelegenes Gut Gegenstand des Streites unter Fremden ist; endlich wenn für eine unter der Herrschaft eines fremden Gesetzes zu Stande gekommene Handlung diesseits Gültigkeit in Anspruch genommen wird. Zweitens diejenigen Fälle, bei welchen ein Streit wegen angeblich verletzten Rechtes zwischen einem Unterthan als solchen und dem Staate als befehlender Macht obwaltet. Für die erstgenannten Fälle (des internationalen Privatrechtes) bedarf es nicht sowohl eigener Behörden oder eines besonderen Verfahrens als vielmehr der Aufstellung ausreichender und den Forderungen des Völkerrechts gemäßer gesetzlicher Bestimmungen [5]). In der andern Beziehung aber muß vor Allem bestimmt werden, ob die streitende Staatsgewalt einfach als Partei vor die gewöhnlichen Gerichte zu treten hat, oder ob hier eigene Behörden, etwa unter Anwendung eines besonderen Verfahrens, das Urtheil fällen. Die letztere Einrichtung erscheint, trotz vielfachen Widerspruches, das Richtige, sowohl wenn die Stellung der Staatsgewalt zum Unterthanen, als wenn die hier nothwendige genaue Kenntniß der Verwaltungsgesetze und Zwecke ins Auge gefaßt wird [6]).

2. Die Strafrechtspflege beruht auf der allgemeinen Ueberzeugung, daß einem Unterthanen ein entsprechendes Uebel zuzufügen sei, wenn er gegen ein ausdrückliches Gebot oder Verbot des Staates, also mit besonderem Ungehorsame und gewaltthätig

oder hinterlistig, ein Recht der Gesammtheit oder Einzelner verletzt hat. Diese Ueberzeugung wird allerdings von Verschiedenen auf verschiedene Weise rechtlich begründet; und es ist auch nicht ohne wichtige Folgen, ob Abschreckung, Wiedervergeltung, Vertheidigung der Rechtsordnung, Wiederaussöhnung mit derselben, oder irgend eine andere Begründung des Strafrechtes angenommen wird: allein über die Berechtigung des Staates zu einer Bestrafung und über die Nothwendigkeit derselben ist vollkommene Uebereinstimmung. Ebenso ist darüber bei Niemand ein Zweifel, daß eine Strafe nur da eintreten darf, wo der Staat ausdrücklich bei einer Uebertretung ein Uebel angedroht hat; ferner, daß eine Strafe nur dann zuerkannt und vollzogen werden darf, wenn genügend nachgewiesen ist, daß die verbotene Handlung wirklich und daß sie von einer bestimmten Person begangen wurde; endlich, daß der Thäter zurechnungsfähig, auch nicht etwa in gerechter Nothwehr begriffen war. Die vom Gesetze anzudrohenden Strafübel müssen verhältnißmäßig, d. h. mit der Wichtigkeit des verletzten Rechtes steigend oder fallend sein; sie dürfen keine zwecklosen, unberechenbaren und das Gefühl empörenden, also auch Dritte entsittlichenden Leiden zufügen, vielmehr sollen sie sowohl den Gestraften als Dritte, welche von der Sache Kunde erhalten, rechtlich zu bessern geeignet sein [7]).

3. Beide Arten der wiederherstellenden Rechtspflege geben im Uebrigen noch zu folgenden Forderungen vom Rechtsstandpunkte aus Veranlassung:

Vor Allem ist das Bedürfniß einer sehr ausgedehnten Gesetzgebung einleuchtend. Wenn auch Gewohnheitsrecht und vielleicht, je nach der Verfassung des Staates, autonomische Bestimmungen in größerem oder kleinerem Maße bestehen sollten, so verlangt doch sowohl die Strafrechtspflege eine ausführliche Feststellung aller verbotenen Handlungen und der darauf gesetzten Strafen, also auch die Ordnung der privatrechtlichen Verhältnisse ein wohlgeordnetes und höchst umfangreiches System von Regeln. In beiden Beziehungen machen die Veränderungen in den Lebenseinrichtungen und in der Gesittigungsstufe der Völker von Zeit zu Zeit Umgestaltungen nothwendig. Auch das Verfahren sowohl in bürgerlichen

Rechtsstreitigkeiten als in Straffällen muß strenge durch Gesetz geregelt sein, damit nicht im einzelnen Falle Streit und Verzögerung entstehe, Jeder die ihm zur Seite stehenden Rechtsgründe vorzubringen vermöge, jede Willkür von Seiten der Rechtsbeamten des Staates unmöglich sei.

Die Gründe, warum die zur Besorgung der Rechtspflege zu bestellenden Behörden hinsichtlich der Behandlung und der Entscheidung des einzelnen Falles unabhängig, d. h. keinen Befehlen des Staatsoberhauptes oder eines Beamten desselben ausgesetzt sein dürfen, sind bereits im Allgemeinen erörtert. (S. oben, § 29, Anmerk. 5.) Eine nähere Betrachtung des Gegenstandes führt denn nun aber noch zu nachstehenden Sätzen:

Einer Seits ist wohl zu bemerken, daß die zu Zwecken der Unabhängigkeit geforderte Ausnahmestellung nur den Gerichten, und auch diesen nur insoferne sie bestimmte einzelne Rechtssachen leiten und entscheiden, zukommt. Es haben also, erstens, die zur allgemeinen Beaufsichtigung und Ingranghaltung der Rechtspflege bestimmten Behörden, wie namentlich das Justizministerium und die Staatsanwaltschaft, keine solche Stellung in Anspruch zu nehmen. Sodann sind auch die richterlichen Behörden hinsichtlich der ihnen etwa aufgetragenen anderweitigen Geschäfte oder in Betreff des rein formellen Theiles ihrer richterlichen Thätigkeit von den Befehlen des Staatsoberhauptes keineswegs ausgenommen. In solchen Beziehungen verhalten sie sich wie alle übrigen Staatsbeamten. Endlich besteht kein zureichender Grund, der gesammten Präventivjustiz eine solche Unabhängigkeit einzuräumen. Allerdings dürfen auch ihre Geschäfte, wo es sich von wohlerworbenen Rechten der Bürger handelt, nur nach Vorschrift der Gesetze vor sich gehen und können auch hier keine willkürlichen allgemeinen oder besonderen Anordnungen der Regierungsgewalt Platz greifen; allein abgesehen hiervon muß der Staatsgewalt, zur sichern Abwendung von Uebeln, die Erlassung von Befehlen und die Anordnung von Vollzugsmaßregeln zustehen.

Anderer Seits erfordert die Erreichung des Zweckes der gerichtlichen Unabhängigkeit, nämlich der Fernehaltung persönlichen

Einflusses der Staatsgewalt auf die einzelne Rechtssache, daß nicht blos eine Ertheilung von Befehlen an den mit einem Processe beschäftigten Richter untersagt ist, sondern auch die Zuständigkeit nicht willkürlich bestimmt werden kann, vielmehr ein für allemal gesetzlich geregelt wird. Nur dann nämlich ist es unmöglich gemacht, an der Stelle eines voraussichtlich gewissenhaften und Einflüsterungen unzugänglichen Richters einen gefügigeren aufzustellen. Es muß also der Grundsatz gelten, daß Niemand seinem natürlichen Richter entzogen werden darf, nämlich dem durch die Gerichtsordnung des Staates ein für allemal für zuständig über Person oder Gegenstand erklärten. Es findet also weder Verweisung an einen in dem concreten Processe nicht zuständigen Richter, noch gar die Niedersetzung eigener Ausnahmegerichte für eine größere oder kleinere Anzahl bestimmter Fälle statt. — Ausnahmen sind nur gerechtfertigt entweder durch einen genügenden Recusationsgrund oder in dringender Noth, wenn die Erhaltung des Staates vorübergehend außerordentliche Maaßregeln und namentlich auch eine schnellere und mit wenigeren technischen Schwierigkeiten umgebene Rechtspflege erfordert [8]).

Endlich ist noch darauf aufmerksam zu machen, daß weil sowohl die bürgerliche als die Strafrechtspflege für die Aufrechterhaltung der Rechtsordnung im ganzen Umfange des Staatsgebietes und bei allen der Staatsgewalt bleibend oder vorübergehend Unterworfenen zu sorgen hat, Niemand der Zutritt zum Richter verschlossen werden darf. Sache des Letzteren ist es, Verlangen zurückzuweisen, welche nicht für die Thätigkeit der Gerichte geeignet sind; allein von einer subjectiven Rechtlosigkeit darf bei Niemand die Rede sein, auch nicht bei dem Verbrecher oder dem Fremden.

1) Ueber Rechtspflege vom Standpunkte des Staates s. Zachariä, Deutsches Staatsrecht, 2. Aufl., Bd. II, S. 203 u. ff., und die daselbst angeführte Literatur; namentlich aber Bluntschli, Allg. Staatsr., Bd. II, S. 193 fg. und Bähr, Rechtsstaat S. 6 fg. (bei welchen beiden trefflichen Ausführungen nur zu bedauern ist, daß Handhabung der Rechtsordnung und Gerichtsverfahren als fast gleichbedeutend genommen, die ganze vorbeugende Rechtspflege aber ausgeschlossen oder kaum mit einem Worte erwähnt ist.) —

Ueber die Präventivjustiz insbesondere s.: Pöhlmann, System der Staatsthätigkeit zum Schutze der Privatrechte. Baireuth, 1829; und mein System der Präventivjustiz. 3. Aufl., Tüb., 1866.

2) Die Präventivjustiz hat allerdings immer noch um ihre wissenschaftliche Anerkennung zu ringen, indem sie, gegen alle richtige Logik und ohne Berücksichtigung des wesentlich verschiedenen Inhaltes, unter ganz andere oberste Grundsätze gebracht, gewöhnlich als ein Bestandtheil der Polizei, als die sogenannte Rechtspolizei, betrachtet und behandelt wird. Wenn es nun aber weder richtig ist, daß die Polizei grundsätzlich die Abwendung künftiger Uebel zum Gegenstande hat; noch die sachlichen und formellen Grundsätze über die Aufrechterhaltung der Rechtsordnung dieselben sind, wie die über die Förderung der Interessen der Bürger; wenn es ferner für die Herstellung einer durchaus genügenden und untadelhaften Rechtspflege nur förderlich sein kann, wenn die sämmtlichen Aufgaben derselben als ein Ganzes behandelt werden: so ist es sicherlich gerechtfertigt und nothwendig, die Abwendung künftiger Rechtsstörung als eine Justiz- (wenn auch nicht Gerichts-) Sache anzuerkennen und nach Rechtsgrundsätzen zu behandeln. Eine ausführliche Vertheidigung des Begriffes, und die Nothwendigkeit einer wissenschaftlichen und practischen Ausscheidung der Präventiv-Justiz s. in meinem System derselben, S. 13 fg. — A. M. ist Schäffle, in der Tüb. Zeitschr. für St. W., 1862, S. 600 fg.

3) Der Grundsatz, daß in Rechtsgeschäften nach bloßer Wahrscheinlichkeit verfahren werden könne und müsse, widerstreitet allerdings der Auffassung der Rechtsgelehrten; dies aber nur darum, weil diese gewöhnlich Rechtspflege und Richtersprüche für gleichbedeutend erachten. Wenn es aber Aufgabe des Staates ist, erst drohenden Rechtsstörungen zum Voraus zu begegnen, und wenn für den Menschen die Zukunft nur mehr oder weniger wahrscheinlich, niemals aber gewiß ist: so muß man sich eben in die unsicherere Grundlage des Handelns da fügen, wo eine Gewißheit nicht möglich ist. Der Unterschied ist am Ende übrigens nicht einmal so sehr groß, weil auch die wiederherstellende Rechtspflege gar häufig genöthigt ist, auf den Grund größerer oder geringerer Wahrscheinlichkeit zu handeln, und dies sowohl in bürgerlichen als in Strafsachen.

4) Ueber das internationale Privatrecht und seine Literatur siehe unten, § 61.

5) Eine nähere Ausführung und Begründung der obersten Grundsätze der Präventiv-Justiz s. in meinem System derselben, 3. Aufl., S. 24 fg.

6) Während in Frankreich das Bestehen einer eigenen Verwaltungsrechtspflege nicht nur theoretisch vollkommen anerkannt ist, sondern auch deren wissenschaftliche Bearbeitung dem Umfange und dem Werthe nach den bedeutendsten Theil des öffentlichen Rechts bildet: wird in Deutschland immer noch über die Zulässigkeit des Begriffes gestritten und gilt es bei Vielen fast für einen Verrath an Recht und Gerechtigkeit, einen solchen Theil der Rechtspflege anzuerkennen. Die natürliche Folge dieser falsch angewendeten Gewissenhaftigkeit ist aber nicht etwa ein größerer Rechtsschutz, sondern entweder eine Ueberlassung der zwischen dem Unterthanen und dem Staate streitigen Fälle an die gewöhnlichen Verwaltungsbehörden und an deren weit ungebundenere Willkür, oder,

besten Falles, ein Verfahren ohne wissenschaftliche Durchbildung, ohne Berücksichtigung der eigenthümlichen Verhältnisse, somit ohne Gewährleistung für den Sieg des Rechtes. — Die deutsche Literatur, im wesentlichen eine polemische, ist denn aber nachstehende: Gegen die Zulässigkeit einer Verwaltungspflege sind: Mittermaier, Archiv f. d. civil. Praxis, Bd. IV. u. Bd. XII. — Hofacker, Jahrbücher, Bd. I. u. II. — Pfeiffer, Praktische Ausführungen aus allen Theilen der Rechtswissenschaft, Bd. III. — Minigerode, Was ist Justiz- und was Administrativsache? Darmst., 1835. — Jordan, Art. Administrativjustiz in Weiske's Rechtslexikon, Bd. I. — Kuhn, Das Wesen der deutschen Administrativjustiz. Dresd., 1843. — Vertheidiger der Verwaltungsrechtspflege dagegen sind: (Köstlin,) Ueber Verwaltungsjustiz. Stuttg., 1823. — Weiler, Ueber Verwaltung und Justiz. Mannh., 1826. — Pfizer, C. von, Ueber die Grenzen zwischen Verwaltung und Civiljustiz. Stuttg., 1828. — Nachtrag dazu. Stuttg., 1833. — Funke, Die Verwaltung in ihrem Verhältnisse zur Justiz. Zwickau, 1838. — Pöhlmann, Das Wesen der administrativ contentiösen Sachen. Würzb., 1853. — Bähr, O., Der Rechtsstaat, S. 45 fg. — Schäffle, a. a. O., S. 596. — Stein, Verwaltungslehre, 2. Aufl., I., 1, S. 367 fg. Ueber die höchst zahlreiche französische Literatur s. meine Geschichte und Literatur der St. W., Bd. III, S. 193 fg.

7) Es ist hier nicht der Ort die verschiedenen Strafrechtstheorien einer Beurtheilung zu unterziehen; doch muß im Interesse der Rechtsordnung und des gesunden Menschenverstandes wenigstens gegen die in neuerer Zeit so eifrig empfohlene Lehre, daß der Zweck der Strafe lediglich Besserung sei, Verwahrung eingelegt werden. Eine Durchführung dieser Theorie würde das Rechtsgefühl des Volkes tief schädigen und den Staat zu den verderblichsten und widersinnigsten Handlungen nöthigen. So dürfte z. B. ein Verbrecher, bei welchem eine Besserung mit moralischer Gewißheit nicht zu erwarten stünde, gar nicht gestraft werden, ebenso ein solcher, welcher schon vor dem Urtheil Reue verspürte, wenigstens eine solche kund gäbe; dagegen wäre ein Anderer, welcher das Unrecht seines Motives zu einer gesetzwidrigen That nicht einsehen wollte, selbst wegen einer Kleinigkeit lebenslang einzusperren, und dergleichen mehr. Daß Todesstrafe mit der Besserungstheorie unter keinen Umständen vereinbar wäre, ist wohl immer noch für Manchen ein Grund der Verwerfung.

8) S. Bluntschli, a. a. O., S. 202 fg.

§ 31.

d. Von der Polizeiverwaltung.

Der Staat hat nicht bloß Rechtsordnung im Volke zu erhalten, sondern er soll auch unmittelbar durch Anwendung der Gesammtkraft die Lebenszwecke der Bürger, also ihre Interessen, möglichst fördern. Der Umfang dieser Thätigkeit ist

allerdings in den verschiedenen Staaten ein sehr abweichender, je nach der Gesittigungsstufe des betreffenden Volkes und nach der Größe der dem Staate zu Gebote stehenden Mittel. Allein selbst in den unentwickeltsten Volkszuständen und in den einfachsten Staatsgattungen kann diese Wirksamkeit nicht ganz fehlen, und ihre Bedeutung steht in geradem Verhältnisse zur geistigen und sachlichen Entwickelung.

Die wissenschaftliche Gesammtbezeichnung dieser Thätigkeit ist Polizei [1]). Die Regeln aber, welche der Staat auf diesem weiten Felde seiner Thätigkeit zu befolgen hat, sind doppelter Art: einerseits Sätze der Zweckmäßigkeit, wie nämlich die gewünschte einzelne Nachhülfe am sichersten, am leichtesten und am wohlfeilsten zu bewerkstelligen sei; andererseits Rechtsgrundsätze, indem auch bei der Förderung der Interessen dem Rechte wenigstens nicht entgegengehandelt werden darf, wenn auch dessen Pflege nicht unmittelbar beabsichtigt ist. Die erstere Gattung der Regeln ist wesentlich positiven Inhaltes und bildet den bezeichnenden Theil der wissenschaftlichen Bearbeitung der Polizei; die Rechtsregeln dagegen sind mehr negativ, indem sie nur lehren was zu vermeiden ist, und etwa nach bestimmter Seite hin die Grenzen der Staatsthätigkeit feststellen [2]). — Nur die letzteren können hier im Staatsrechte Berücksichtigung finden.

Der Staat hat die rechtliche Pflicht, polizeiliche Maßregeln zu treffen, bestehen diese nun aus bleibenden Einrichtungen oder aus einzelnen Handlungen, wenn sich in Beziehung auf ein Interesse der Bürger nachstehende Umstände vereinigen:

1. Rechtliche und gesetzliche Erlaubtheit des Zweckes. Die Polizei hat, wie eben bemerkt, zwar nicht für die Rechtsordnung im Staate zu sorgen, allein dennoch kann sie die Aufgabe nicht haben, den Bürger zu unterstützen, wenn sein Interesse dem Inhalte nach oder in der Ausführung unvereinbar mit dem Rechte wäre. Nicht nur würde der Staat durch eine solche Hülfe mit sich selbst in Widerspruch gerathen, indem er einerseits das Recht förderte, andererseits es selbst störte; sondern es bleibt

überhaupt die Aufrechthaltung der Rechtsordnung die erste Aufgabe des Staates, weil sie die Erreichung aller übrigen ermöglicht.

2. Sittliche Untadelhaftigkeit des Interesses und der zur Ausführung erforderlichen Mittel. Die eigene Thätigkeit des Staates zur positiven Förderung der Sittlichkeit des Volkes ist allerdings in den verschiedenen Staatsgattungen eine sehr verschiedene. Allein selbst gegen die Sittlichkeit zu handeln oder die Unsittlichkeit beim Volke durch Anwendung der allgemeinen Kraft zu fördern, kann unter keinen Umständen sein Recht und seine Pflicht sein. Nicht weil er der Sittlichkeit feindselig ist, beschäftigt er sich in vielen Fällen, namentlich im Rechtsstaate, mit ihr nicht; sondern weil er der Ansicht ist, daß nur das eigene innere Wollen des Menschen Sittlichkeit sei und Sittlichkeit erzeuge, dieses Wollen aber vom Staate weder abhänge noch ausgehe, sondern höchstens von ihm in geeigneten Fällen unterstützt werden könne.

3. Unzweifelhafte und zwar allgemeinere Nützlichkeit des Zweckes. Daß nutzloses Treiben nicht durch Verwendung der Staatskraft, also auf Kosten der einzelnen Bürger, gefördert werden dürfe, ist ein Verlangen des gesunden Menschenverstandes; doppelt aber so, weil in der Regel die Forderungen an Staatshülfe umfassender sein werden, als die dem Staate zu Gebote stehenden Mittel, somit die Förderung von nutzlosen Verlangen eine Unmöglichkeit der Unterstützung von nützlichen Zwecken zur sicheren Folge hatte. — Die Forderung einer allgemeineren Nützlichkeit des zu unterstützenden Zweckes ist allerdings nicht darin begründet, daß ein menschlicher Lebenszweck deßhalb ein unerlaubter oder auch nur ein unwichtiger sei, weil nur Einzelne ihn verfolgen; und es wäre sicherlich wünschenswerth, wenn der Staat im Stande wäre auch ganz vereinzelte aber an sich vernünftige Zwecke zu fördern: aber sie folgt theils aus der Erwägung, daß der Einzelne für vereinzelte Zwecke keinen unverhältnißmäßigen Theil der von der Gesammtheit der Bürger zusammengeschossenen Staatsmittel in Anspruch zu nehmen berechtigt ist, theils weil die Unzureichenheit der Mittel thatsächlich zu einer Beschränkung nöthigt. Nun ist es aber ohne Zweifel, wenn doch nicht alle vollständig

befriedigt werden können, verständiger, das Bedürfniß Aller oder Vieler dem Wunsche Weniger oder ganz Einzelner vorzuziehen, nicht aber Jene unter diesen leiden zu lassen.

4. Unzureichenheit der Privatkraft. Der Staat hat nicht unmittelbar für die Erreichung sämmtlicher Lebenszwecke aller seiner einzelnen Theilnehmer zu sorgen, sondern nur Schutz und Hülfe da zu gewähren, wo die Kräfte der Einzelnen nicht ausreichen. Es ist sowohl das Recht, als die Pflicht, überdieß der Nutzen der Unterthanen, in Verfolgung ihrer Zwecke bis zu der äußersten Grenze der ihnen selbst zu Gebote stehenden Mittel zu gehen; und zwar gilt dieß nicht etwa nur von dem vereinzelten Individuum, sondern die Selbstständigkeit hat auch da einzutreten, wo Gesammtkräfte, sei es von freiwilligen Vereinen sei es von gesellschaftlichen Kreisen, die Mittel liefern. Jede Hülfsthätigkeit des Staates in Fällen, wo Privatkräfte ausgereicht hätten, ist einerseits eine Beeinträchtigung der zur Bildung der Staatsgewalt und zur Lieferung der von ihr benöthigten Mittel verpflichteten Bürger, andererseits der natürlichen Freiheit der zunächst Betheiligten. Ueberdieß werden in der Regel die Letzteren ihre Bedürfnisse und die Befriedigungsmittel selbst am besten kennen, wird ferner ihre Thatkraft und Geschicklichkeit durch eigene Uebung gesteigert, und hat endlich die Gewährung einer unnöthigen Staatshülfe einen Mangel an Mitteln zur Leistung nöthiger Unterstützung zur Folge. Nur durch folgerichtigste Festhaltung dieser Grenzlinie zwischen der Thätigkeit des Staates und der Privaten ist störendes und sachlich nachtheiliges Schwanken in Gesetzgebung und Verwaltung zu vermeiden. — Von höchster Bedeutung für die polizeiliche Wirksamkeit des Staates ist daher die fröhlichste Ausbildung des Vereinswesens und eine kräftige Organisation der dazu geeigneten gesellschaftlichen Kreise. Die mit Recht beklagte übergroße polizeiliche Thätigkeit früherer Zeit war zu einem nicht unbedeutenden Theile die nothwenige Folge der atomistischen Auflösung des Volkslebens, welche die von dem Mittelalter sich losringende Gesittigung bezeichnete. Freilich zum Theile auch eine vermeidliche Folge der Angst des bösen Gewissens vor allem Vereinswesen und der übergroßen

Lust zu regieren. — Natürlich steht es übrigens dem Staate zu, polizeilich zu handeln, wenn die Privatkräfte zwar wohl Einiges aber Ungenügendes zu Stande zu bringen vermöchten. Ebenso hat der Staat das Ganze zu übernehmen, wenn die Betheiligten wohl einen Theil der fraglichen Maßregeln genügend besorgen könnten, allein die doch nicht zu entbehrende ergänzende Staatshülfe nur bei vollständigem Zusammenhange und Ineinandergreifen ihrer Einrichtungen das Gewünschte zu leisten vermag.

Im Wesen der polizeilichen Unterstützung des Staates liegt die freiwillige Benützung derselben durch die Bürger; dennoch treten freilich auch viele Fälle ein, in welchen der Staat Zwang eintreten läßt. Dieß ist namentlich in drei Fällen unvermeidlich. Vorerst, wenn eine wichtige und von Vielen ersehnte Maßregel überhaupt den beabsichtigten Zweck nur erfüllen kann, falls sie ganz allgemein geachtet und durchgeführt ist. Zweitens, um bei einer vom Staate getroffenen Einrichtung Ordnung und Uebersicht zu erhalten; wo es denn immerhin dem Einzelnen freistehen mag, von der ganzen Anstalt Gebrauch zu machen oder nicht, er jedoch, wenn er sie in Anspruch nimmt, sie in bestimmter Weise gebrauchen muß. Drittens endlich zur Strafe, wenn der Bürger eine Staatseinrichtung beeinträchtigen und ihren Nutzen für Dritte verhindern würde [3]). — Erst in zweiter Linie steht die Frage, ob die Polizeibehörden des Staates zur Ausführung des Zwanges selbst berechtigt seien, oder ob sie die Hülfe anderer Zweige der Staatsthätigkeit in Anspruch zu nehmen haben. Im Allgemeinen kann an der eigenen Zuständigkeit kein Zweifel sein, da bei einer richtigen Organisation der Staatsgewalt jeder Theil derselben auch mit den Mitteln ausgerüstet ist sich zu erhalten und seine Zwecke zu erreichen. Es muß daher namentlich auch der Polizei das Recht zustehen in den erforderlichen Fällen den Gehorsam durch unmittelbare Nöthigung der Widerspenstigen zu erzwingen, und ist, wenn der Zwang in Strafen besteht, an sich kein Grund vorhanden, den Polizeibehörden die Zuerkennung derselben zu entziehen. Doch mag immerhin die Rücksicht auf das bedächtigere Verfahren der Gerichte und auf ihre größere Uebung in Erwägung von Rechtssätzen zu der Ausnahme

bewegen, daß bei hochgehenden Strafen die Polizei nur als Klägerin auftritt, ein Gericht aber die Untersuchung und Urtheilsfällung übernimmt [4]).

1) Der Begriff der Polizei ist allerdings einer der bestrittensten in den gesammten Staatswissenschaften, so zwar, daß eine eigene ausgedehnte Literatur darüber besteht, und selbst bis auf die neueste Zeit die Grundanschauung der Bearbeiter sehr verschieden ist. Die Schuld davon trägt theils Unklarheit über das Wesen und über die Aufgaben des Staates im Allgemeinen, namentlich die Vermischung von verschiedenen Staatsgattungen; theils unwissenschaftliches Kleben an fehlerhaften positiven Einrichtungen und Gesetzen; theils endlich die Unfähigkeit zur logischen Beherrschung einer großen Menge zwar sachlich und formell aber doch nicht in ihrem letzten Grunde verschiedener Staatsthätigkeiten. Siehe hierüber mein System der Polizeiwissenschaft, Bd. I, Einleitung.

2) In dem hier festgehaltenen Sinne sind die obersten Grundsätze und die einzelnen Anstalten der Staatspolizei entwickelt in meinem eben angeführten Werke: Die Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates. I. II. 3. Aufl. Tüb., 1866. Daselbst auch die Geschichte und die weitere Literatur der Wissenschaft.

3) Beispiele von gerechtfertigtem Zwange bei Polizeieinrichtungen. — Wegen der Nothwendigkeit einer allgemeinen Befolgung zum Behufe der Erreichung des Zweckes: bei den Maßregeln gegen ansteckende Krankheiten; bei den Vorschriften zur Abwendung von Feuersgefahr; bei der Entfernung schädlicher Gewerbeeinrichtungen aus der Nähe der Wohnorte; bei dem Verbote Geld zu prägen u. s. w. — Wegen Erhaltung der nothwendigen Ordnung: bei der Einrichtung von Apotheken; bei Leihhäusern; Findelhäusern; bei der Benützung der Posten, der Landstraßen oder Kanäle; beim Besuche öffentlicher Lehranstalten oder verschiedenen Sammlungen des Staates.

4) Ein bezeichnendes Beispiel von der unergründlichen Begriffsverwirrung hinsichtlich der polizeilichen Thätigkeit des Staates ist die Auffassung der Meisten, mit Einschluß der Gesetzgebungen, über das Wesen und über die Erlaubtheit der Polizeistrafen. Während auf der einen Seite, vollkommen sinnlos, die unbedeutenderen Rechtsverletzungen, z. B. kleine Diebstähle, Verbalinjurien u. dgl., Polizeivergehen genannt werden und deren Bestrafung den Polizeibehörden übertragen ist, werden manche Fälle von Verletzungen bloßer Polizeimaßregeln unter die Verbrechen gereiht, ja wird überhaupt der Polizei die Berechtigung streitig gemacht, in ihren eigenen Angelegenheiten Strafen zu erkennen. Letzteres geschieht denn namentlich auch deßhalb, weil sie nicht unbefangen sei und in eigner Sache richten würde; wie wenn die Verpflichtung zur Aufrechterhaltung einer Staatseinrichtung ein persönliches Interesse der Beamten wäre und Unparteilichkeit ausschlösse, und wie wenn nicht auch die Gerichte ganz in demselben Verhältnisse zur Aufrechterhaltung der Rechtsordnung stünden und somit ebenfalls, als betheiligt, Verletzungen nicht bestrafen dürften!

§ 37.

e. Vom Kriegswesen.

Die noch unvollkommene Gesittigung der Völker und ihrer Oberhäupter nöthigt alle Staaten zur Vertheidigung gegen Außen nach Kräften gerüstet zu sein. Auch läßt die Möglichkeit ausgedehnter oder hartnäckiger Auflehnungen gegen die Staatsgewalt im Innern die Bereithaltung einer bewaffneten Macht als Bedürfniß erscheinen. Die Einrichtung dieses gewaltigen und große Opfer erfordernden Mittels ist ein wichtiger Theil der Verwaltung, und auch hier die Einhaltung mancher Rechtsforderungen zu verlangen [1]).

Wenn Vertheidigung der Gesammtheit und ihres Organismus nöthig ist, so folgt mit logischer Nothwendigkeit, daß jeder Bürger die Verpflichtung hat dazu beizutragen; und zwar sowohl, wenn es verlangt wird, durch persönliche Leistungen als durch Beischaffung der Geldmittel. — Der persönliche Dienst mag auf verschiedene Weise eingerichtet sein. In erster Linie steht, wie bei allen Dienstleistungen für den Staat, die Gewinnung von Freiwilligen. Dieselbe läßt sich entweder durch Anwerbung einzelner Freiwilliger, welchen entsprechende Vortheile in Aussicht gestellt werden, zu Stande bringen oder durch die Annahme fremder Miethtruppen in geschlossener und eingeübter Organisation. Falls auf diese Weise nicht die nöthige Zahl gewonnen werden kann, (was im Uebrigen in Betreff der Anführerstellen keinen Anstand zu haben pflegt [2]), oder wenn wirthschaftliche, militärische oder rechtliche Gründe die Benützung des ganzen Systems als überwiegend untauglich erscheinen lassen [3]), muß zu Zwangsdienst der Bürger geschritten werden, welcher dann wieder durch Zwangsauswahl (Conscription) oder aber durch wirkliche Dienstleistung aller Waffenfähigen (allgemeine Wehrpflicht), etwa in verschiedenen Abstufungen des Dienstes, in das Werk gesetzt werden mag [4]). Unter besonderen Umständen ist vielleicht auch die Einrichtung erblicher Dienstleistungen möglich, sei es in der Form von Militärkolonieen, sei es durch eine Kriegerkaste [5]). Vom Standpunkte des Rechtes ist keines dieser Rüstungsmittel zu beanstanden; die Wahl unter denselben ist Sache der

Zweckmäßigkeit. Diese muß dann einerseits die Gewinnung einer ausreichenden bewaffneten Macht beachten; andererseits die Pflicht des Bürgers weder in persönlichen noch in Geldleistungen über das Nothwendige hinaus in Anspruch nehmen. Unter allen Umständen aber ist die möglichste Sicherstellung gegen Mißbrauch des Heeres zu verfassungs- und gesetzwidrigen Unternehmungen im Inlande zu berücksichtigen. — Sodann aber handelt es sich auch noch neben der Beschaffung der Mannschaft um die übrigen Theile der Kriegsrüstung, und ist die Beibringung der Mittel hierzu Pflicht der Unterthanen. So also um Festungen, Waffenvorräthe, Kasernen, Sold u. s. w. Da die Aufgabe eine dauernde ist, so erscheint natürlich auch die Leistung als eine regelmäßige und allgemeine; doch können, in Nothfällen, außerordentliche Forderungen gemacht oder müssen auf einzelne Klassen besondere Lasten gelegt werden. So z. B. die Lieferungen von kriegstauglichen Pferden; die Beanspruchung von Grundstücken zur Anlegung von Vertheidigungswerken; die Beschränkungen manchfacher Rechte für die Bewohner von Festungen; die Verfügungen über Eisenbahnen, Dampfboote u. s. w. Daß die Berechtigung hierzu der Regierung nur durch Gesetze gegeben werden kann, ist ebenso einleuchtend, als daß Entschädigung für Lasten zu geben ist, welche Einzelne treffen.

Den Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetze auch in diesen Dingen aufrecht zu erhalten, ist von der höchsten Wichtigkeit, da es sich von so großen Lasten und so tief eingreifenden Opfern, selbst der Persönlichkeit, handelt. Und zwar gilt die Forderung nicht etwa blos von Geldabgaben und von der persönlichen Verpflichtung zum Waffendienste im Großen und Ganzen, sondern auch von der Ordnung innerhalb desselben und von manchen anderweitigen Ansprüchen, welche zu militärischen Zwecken gestellt zu werden pflegen. — Aus diesem Gesichtspunkte ist namentlich die Bildung besonders begünstigter und besser gehaltener Abtheilungen im Heere (Garden und dergleichen) auch rechtlich zu verwerfen, wenn eine solche Einrichtung nur als Zierrath und Spielerei dient und nicht zur Belohnung besonderer Tapferkeit und zur Bildung eines zuverlässigen Rückhaltes. — Ferner muß, aus demselben Rechtsgrunde, eine Ein-

quartirung von Soldaten in den Häusern der Bürger wo möglich vermieden, jedenfalls aber eine vollständige Entschädigung gewährt werden [6]).

Von größter Wichtigkeit sowohl für das Recht als für die Brauchbarkeit des Heeres sind die Bestimmungen über die Befehlshaberstellen. Hier macht aber die Verschiedenheit der Staatsgattungen und der Zusammensetzung der Heere einen sehr wesentlichen Unterschied. Während der Befehl in Lehenstaaten den Vasallen je nach ihrer Abstufung von Rechtswegen und in Folge des Lehenvertrages gebührt; er in Aristokratieen ein wesentliches Recht der jüngeren Mitglieder der herrschenden Geschlechter ist; bei Miethtruppen vielleicht dem eine bestimmte Mannschaftszahl Stellenden der Befehl über dieselbe zufällt: muß bei einem aus allen Klassen der Bevölkerung gebildeten Heere einzig die Brauchbarkeit und das Verdienst zu den Anführerstellen befähigen. Eine Bevorzugung der Geburt oder eine Beförderung von bloßen Günstlingen ist nicht nur ein großer Fehler, weil dadurch der Sporn zu Auszeichnungen weggenommen wird und Talent sowie Erfahrungen unbenützt bleiben, sondern auch ein schreiendes Unrecht.

1) Ueber die bei der bewaffneten Macht des Staates zur Sprache kommenden Rechtsfragen, (freilich zum Theile vermischt mit politischen und technischen Erwägungen,) s. Stahl, Staatslehre, 3. Aufl., S. 565 fg.; Morgenstern, Mensch, Volksleben und Staat, Bd. I, S. 412 fg.; Bluntschli, Staats-Recht, 2. Aufl., Bd. II, S. 162 fg.

2) Uebrigens ist selbst die Besetzung von Offiziersstellen im Zwangswege nicht unmöglich, wenn sie in geschickter Weise mit der Ausbildung besonders Befähigter in Verbindung gesetzt ist. Zeuge dessen die ursprünglich preußische, itzt allgemein deutsche, Einrichtung der Reserve- und Landwehr-Offiziere.

3) Daß die Bildung der gegenwärtig zu so ungeheuerer Höhe angewachsenen Heere des europäischen Festlandes durch Anwerbung Freiwilliger rein unmöglich, überdieß nicht zu bezahlen wäre, bedarf keines Beweises. Ist doch selbst England bei weit kleinerem Bedarfe kaum noch in der Lage ein genügend zahlreiches und brauchbares Heer auf diese Weise zu beschaffen. — Eine gerechte Rücksicht auf die, erfahrungsgemäß schon häufig vorgekommene, Benützung fremder Söldlinge zu rechtswidrigen Unternehmungen läßt die Bildung einer bewaffneten Macht aus freiwilligen Fremden als sehr bedenklich erscheinen. Solche lassen sich, da sie keine nähere Rücksicht haben als das Verhältniß zum besoldenden Dienstherren, leicht zur Unterstützung von rechts- und freiheitsfeindlichen Planen eines ehrgeizigen und gewaltthätigen Staatsoberhauptes verwenden.

Doch kann eine allgemeine Verwerfung aus diesem Grunde nicht ausgesprochen werden. Einen Beweis, daß Miethtruppen nicht mit Nothwendigkeit ein Mittel zur Unterdrückung der Freiheit und ein Werkzeug in den Händen der Gewaltherrschaft sind, sondern daß man sogar aus, übertriebener, Rücksicht auf Recht und Freiheit der Bürger zu ihnen seine Zuflucht nimmt, hat England schon zu wiederholten Malen gegeben. Freilich ist hier eine mächtige Einrichtung zur Sicherung der verfassungsmäßigen Freiheit und ein kräftiges Rechtsbewußtsein im ganzen Volke eine genügende Schutzwehr gegen jeglichen Mißbrauch. Es wird also immer darauf ankommen, ob die allgemeine Gestaltung des staatlichen Lebens eine solche Bildung des Heeres erträgt.

4) Es ist eine ganz unnöthige Ziererei und Heuchelei, wenn man die Verpflichtung der Bürger im Heere zu dienen als ein besonderes Ehrenrecht darzustellen sucht. Daß Führung der Waffen gegen den Wunsch der Betreffenden wesentlich eine Verpflichtung ist, und zwar eine schwere, bleibt trotz aller Schönrederei Jedem klar, am meisten den Betroffenen selbst. Allein eine richtige Darstellung des Verhältnisses schadet der Durchführung des nothwendigen Opfers keineswegs. Im Gegentheil wird ja durch Verkleidung der Verpflichtung in ein Recht die erstere auf einen ganz falschen Boden gestellt.

5) Beispiele von Militärkolonieen: die römischen Militärkolonieen; die österreichische Militärgränze; die russischen Kosackenheere. Kriegerkasten kommen wohl nur in Theokratieen vor, so z. B. in Aegypten, im brahmanischen Indien.

6) Das englische Gesetz, welches die Einquartirung von Soldaten in Bürgerhäusern unbedingt untersagt, ist zwar aus den gräulichen Mißbräuchen, welche die beiden letzten Stuarts in dieser Beziehung trieben, geschichtlich wohl zu erklären; allein die nothwendigen Folgen einer Unterbringung marschirender Truppen in Wirthshäusern, nämlich große Kostspieligkeit und bedenkliche Erschwerung der Beweglichkeit des Heeres, lassen eine Uebertragung des Grundsatzes auf andere Länder nicht als zweckmäßig erscheinen. In Kriegszeiten kann ohnedem nicht die Rede davon sein.

§ 38.

f. Von den auswärtigen Angelegenheiten.

Die Aufgabe einer Regierung hinsichtlich der Verhältnisse zu anderen Staaten ist eine doppelte. Zunächst hat sie die Rechte und die Interessen der Gesammtheit im Auslande zu wahren, dagegen aber auch die Verbindlichkeiten derselben gegen fremde Staaten zur Ausführung zu bringen. Zweitens ist es ihre Pflicht, die Verhältnisse einzelner Unterthanen im Auslande und zu demselben ins Auge zu fassen, zu dem Ende aber einer Seits die Rechtsansprüche und den erlaubten Vortheil derselben zu vertreten und sie in deren Verfolgung zu unterstützen, wenn fremde Staaten denselben nicht gerecht

werden wollen und die eigenen Bemühungen der Privaten zur Gewinnung eines richtigen Verhaltens nicht ausreichen; anderer Seits die Bürger abzuhalten, die Rechte fremder Staaten und deren Bürger vom diesseitigen Gebiete aus zu verletzen. Die Veranlassung der Thätigkeit ist dabei, je nach der Veranlassung, eine verschiedene. In allgemeinen Angelegenheiten wird von Amtswegen gehandelt, sobald irgendwie sichere Kunde von der Nothwendigkeit eines Einschreitens vorliegt. Unterstützung der Privaten gegenüber von fremden Staaten wird in der Regel nur gewährt auf Ansuchen derselben und nach genügendem Nachweise ihres Rechtes; eine Ueberwachung und Nöthigung derselben aber erfolgt, sowohl wenn fremde Staaten Schutz verlangen und den Beweis eines berechtigten Anspruches darauf liefern, als wenn die eigene Aufsichtsführung Kenntniß von begangenen oder beabsichtigten Rechtsverletzungen bringt.

Die Ausführung dieser verschiedenen Regierungsaufgaben findet in der Hauptsache gegenüber von fremden Staaten und im Auslande statt, und gehört daher auch die Erörterung ihrer rechtlichen Seiten dem Völkerrechte und nicht dem Staatsrechte an. Dennoch fällt auch ein Theil derselben in das Gebiet der inneren Verwaltung und ihres Rechtes. Einmal nämlich ist die Bestellung der Behörden zur Besorgung der auswärtigen Angelegenheiten und die Ernennung der einzelnen dabei verwendeten Beamten lediglich Sache des inneren Rechtes, und kommen nur in denjenigen Fällen, in welchen einzelne dieser Beamten in das Ausland geschickt werden und außerhalb des Staatsgebietes amtliche Handlungen vorzunehmen haben, auch völkerrechtliche Bestimmungen und Gewohnheiten zur Anwendung. Sodann aber hat der Staat, beziehungsweise das Staatsoberhaupt, auch gegenüber von den eigenen Unterthanen rechtliche Verpflichtungen hinsichtlich der Verhältnisse zum Auslande zu erfüllen, deren Feststellung und Einhaltung denn lediglich Gegenstand des inneren Landesrechtes und deren Handhabung Theil der Verwaltung ist [1]).

Was zuerst die zur Besorgung internationaler Geschäfte bestimmten Behörden und Beamten betrifft, so sind dieselben theils und hauptsächlich eigens dazu bestellt; theils aber haben auch

die dem inneren Dienst zunächst gewidmeten Behörden in manchen Fällen zu wirken. Von den Beamten der ersteren Art ist der kleinere Theil im Inlande mit der Leitung und Zusammenfassung der Geschäfte beauftragt, der andere Theil befindet sich in verschiedenen völkerrechtlichen Stellungen (als Gesandte, Consuln, Hülfsbeamte, Commissäre u. s. w.) im Auslande, um hier im Namen und mit dem Gewichte des Staates die oben angedeuteten Aufgaben zu lösen. Es ist kein Grund vorhanden, in Beziehung auf diese Beamten, ihre Ernennung, ihre Dienstrechte sowie Dienstverpflichtungen andere Grundsätze anzunehmen, als die überhaupt für die Staatsdiener bestehenden. Nur mag (freilich nicht ganz ohne Nachtheile,) bei Consuln häufig der Fall eintreten, daß sie dem Staate gar nicht als Unterthanen angehören und sich auch durch Uebernahme des bestimmten Amtes nicht in dieses Verhältniß begeben wollen, sondern in allen den übernommenen Dienst nicht betreffenden Beziehungen Angehörige ihres heimathlichen Staates und allen Gesetzen desselben unterworfen bleiben. In Beziehung auf das Amt freilich stehen sie unter den durch den besonderen Dienstvertrag oder durch eine allgemeine Dienstpragmatik ausgesprochenen Rechtspflichten.

Als eine gegenüber von den Bürgern bestehende rechtliche Pflicht der Regierung kann aber die genügende Vornahme nachstehender, die auswärtigen Angelegenheiten betreffenden Handlungen verlangt werden:

Einziehung möglichst genauer und vollständiger Nachrichten über den Stand der Rechte und Interessen des Staates und seiner Angehörigen im Auslande. Ganz begründet ist hierbei die Forderung, daß die im Auslande bestellten Agenten auch solche Verhältnisse ins Auge zu fassen haben, welche zwar nicht unmittelbar den Staat als Macht oder die Regierung betreffen, allein deren Kenntniß für die geistige Bildung oder für die Gewerbe und den Handel des Landes von Nutzen sein können. — Demgemäß ist denn auch die Auswahl dieser Beamten zu treffen.

Rechtzeitige und kräftige Eröffnung von Unterhandlungen mit fremden Staaten, wo eine Uebereinkunft mit denselben zur

Sicherung eines Rechtes oder zur Gewinnung eines Vortheiles nöthig ist. Auch dürfen die betreffenden Behörden nicht außer Augen lassen, daß der Staat nicht seiner selbst wegen besteht, sondern zur Förderung der Lebenszwecke seiner Angehörigen; sodann, daß eine Regierung der allgemeinen Gesittigung oder Wohlfahrt auch seine Macht vermehrt.

Abschluß von Verträgen oder, je nach der Beschaffenheit des Falles, einseitige Feststellung von Grundsätzen, durch welche das richtige Verhältniß zum Auslande hergestellt und die höhere Aufgabe des Zusammenlebens der Völker befördert wird. — In wieferne die Unterthanen, namentlich vermittelst ihrer Vertreter, einen Antheil an der Abschließung solcher Verträge und der Feststellung solcher Grundsätze haben, hängt von der Verfassung des einzelnen Staates ab. Die rechtliche Natur desselben im Verhältnisse zum Auslande wird übrigens jeden Falles durch die Art, wie der Staatswille im Innern zu Stande kömmt, nicht geändert.

Strengste Einhaltung der allgemeinen rechtlichen und der durch besondere Verabredung festgestellten Rechtsverpflichtungen gegen fremde Staaten, wobei namentlich zwei Gegenstände besonders zu erwähnen sind. Einmal, Sorge dafür, daß die diesseitigen Unterthanen die Rechte Fremder, und zwar sowohl ganzer Staaten als einzelner Angehöriger derselben, nicht auf eine strafbare Weise verletzen. Zweitens, umfassende Feststellung derjenigen Rechtssätze, welche der Staat, namentlich auch durch seine Gerichte, in denjenigen Fällen zur Anwendung bringt, in welchen seine Mithülfe zur Rechtssicherung nöthig ist [1]).

1) Es ist ein offenbarer Fehler, daß derjenige Theil der Besorgung auswärtiger Angelegenheiten, welcher im Innern des Landes und durch innere Behörden geschieht, oder welcher im Innern des Landes zur Ausführung kommt, von den Darstellungen des öffentlichen Rechtes ganz übergangen wird. Die Systeme des Staatsrechtes schieben die ganzen Erörterungen dem Völkerrechte zu, welches seiner Seits sich, und zwar mit größerem Rechte, gar nicht darum bekümmert, weil sie nicht internationalen sondern einseitigen und inneren Rechtes seien. Nur die verfassungsmäßigen Rechte des Staatsoberhauptes in den auswärtigen Beziehungen und, vorkommenden Falles, die gleichnamigen Rechte der Ständeversammlungen werden etwa besprochen. Damit ist aber der Gegenstand lange nicht erschöpft.

2) Ueber die internationalen Rechtspflichten gesittigter Staaten s. mein Staatsrecht, Völkerrecht und Politik, Bd. I, S. 337 fg.

§ 39.

g. Von der Finanzverwaltung.

Schon die Ausführung der Verfassung, noch mehr aber die Instandhaltung der bisher geschilderten Verwaltungszweige erfordert einen sehr beträchtlichen Aufwand von materiellen Mitteln, also von Geld und Geldeswerth. Daß dieselben von dem Volke, welches den Staat bildet und dessen Vortheile genießt, beigeschafft werden müssen, ist eine logische Nothwendigkeit. Wer den Zweck will muß auch die Mittel wollen. Und ebenso unzweifelhaft ist, daß die rechtzeitige Betreibung, die Bereithaltung und Bewahrung, endlich die sachgemäße Verwendung dieser Mittel eine Aufgabe der Regierung ist [1]). Möglicherweise mag in solchen Staaten, deren Verfassung einen Schutz der Unterthanen gegen Mißregierung erlaubt und verlangt, bei der Feststellung von Einnahmen und Ausgaben und zur Ausübung einer Controle über die wirkliche Ausführung des Beschlossenen eine Theilnahme der Staatsbürger in irgend einer Weise stattfinden; allein die Ausführung und somit die eigentliche Handhabung des ganzen Staatshaushaltes steht immer der Regierung zu und bildet einen Haupttheil der Verwaltung [2]). Eine grundsätzliche Ausnahme in diesen allgemeinsten Lehren macht nur der Patrimonialstaat, in welchem die Bestreitung der Regierungskosten in erster Linie Sache des Staatsoberhauptes ist, die Unterthanen aber, wenigstens so weit es sich von ursprünglicher rechtlicher Verpflichtung handelt, nur bestimmte Leistungen und zwar an den Fürsten zu tragen haben [3]).

Die Beibringung der für die Staatsausgaben erforderlichen Mittel kann auf verschiedene rechtlich gleich erlaubte Weise geschehen. Die zwei hauptsächlichsten Systeme sind aber: Ausscheidung eines eigenen Staatsgutes aus dem gesammten Nationalvermögen, damit aus dessen Einkünften die Staatsbedürfnisse bestritten werden; oder aber Einforderung von Beiträgen unmittelbar aus dem Vermögen der Staatsbürger. Das Staatsgut kann denn aber wieder aus ver-

schiedenen Arten von einträglichem Besitze bestehen, namentlich aus Grundeigenthum, aus Gewerben und aus Kapitalien; und bei den beiden ersten Arten mag wieder entweder zufälliger, das heißt nach den allgemeinen Regeln des Privatrechtes erwerbbarer, Besitz sein, oder aber nur dem Staate rechtlich mögliches Eigenthum, Monopol oder Regal. Natürlich können beide Hauptsysteme auch verbunden werden, so daß der aus einem unzureichenden Staatsgute nicht zu deckende Theil der Staatsbedürfnisse von den Unterthanen zugeschossen wird.

Vom rechtlichen Standpunkte aus sind beide Systeme gleich unanfechtbar, und es ist daher nur eine Frage der Zweckmäßigkeit und der thatsächlichen Verhältnisse, ob und wieweit das eine oder das andere ergriffen werden will und kann. Ebenso sind sämmtliche Arten des Staatsbesitzes an sich rechtlich zulässig. Selbst Monopole können, wenn sie nur dem Staate ein entsprechendes Einkommen gewähren, vertheidigt werden, obgleich sie allerdings vom Standpunkte der Zweckmäßigkeit und Klugheit mehr als Einer Anfechtung ausgesetzt sind. Nur mag im Allgemeinen bemerkt sein, daß bei vorgeschrittener wirthschaftlicher Ausbildung des Volkes das Staatsgut, namentlich insoferne es aus Gewerben besteht, in den Händen Einzelner einen entschieden höhern Ertrag geben würde, und daß also in solchen Verhältnissen dessen Veräußerung volkswirthschaftlich zweckmäßig ist. Ebenso mag es sich wohl begeben, daß ein dem Staate zustehendes Monopol so viele Hemmnisse bereitet, daß sein mittelbarer Nachtheil den Nutzen für die Staatskasse überwiegt. Ob aber nicht auch dann rechtliche Gründe zu ihrer Beibehaltung nöthigen können, ist eine andere, lediglich nach den Verhältnissen des concreten Falles zu beantwortende Frage.

Im Einzelnen sind hinsichtlich der Aufbringung des Staatsbedarfes folgende rechtliche Sätze zu bemerken:

Das Volk ist schuldig, die zur Erreichung der Staatszwecke erforderlichen Mittel beizubringen; allein diese Verpflichtung erstreckt sich nur auf das wirklich Nothwendige. Weder zur Betreibung von bloßen Liebhabereien, noch zur luxuriösen Ausstattung der öffentlichen Anstalten und Beamten, noch endlich gar zu Un-

sittlichkeiten und Thorheiten des Staatsoberhauptes oder Anderer hat es die Pflicht, Abzüge an seinem Vermögen zu machen. — Zu dem Nothwendigen gehört übrigens — außer den rechtlichen Verbindlichkeiten — nicht blos die Sorge für die sachlichen Lebensgüter sondern auch, entsprechend der Gesittigungsstufe des Volkes, die Förderung der geistigen Bildung [3]).

Eine nothwendige Ausgabe ist die standesmäßige Unterhaltung des Staatsoberhauptes. Selbst in solchen Staaten, in welchen die Ausübung der Staatsgewalt einer moralischen Person zusteht, können Ausgaben für diesen Zweck nöthig sein, jedenfalls sind sie es in einheitlich regierten Staaten. Lediglich der Patrimonialstaat macht grundsätzlich eine Ausnahme, als in welchem die ganze Regierung ein Privatrecht und eine Folge des Privatbesitzes eines großen eigenen Vermögens ist. — Auch diese Ausgabe für das Staatsoberhaupt findet jedoch ihre Grenze in dem wirklich Nothwendigen. Und nur eine Zweckmäßigkeitsfrage ist es, ob die Ausstattung des Staatsoberhauptes ein für allemal, etwa durch Ueberlassung entsprechender Domänen, oder ob sie von Zeit zu Zeit und bei passenden Gelegenheiten geschieht. Natürlich kann das einmal Festgestellte und Angenommene nur mit allseitiger Zustimmung wieder geändert werden. Widriger Streit wird vermieden, wenn genau festgestellt ist, welcherlei Ausgaben als persönliche und somit vom Staatsoberhaupte zu tragende gelten sollen, welche andere aber der Staatskasse, als für die Gesammtheit gemacht, zur Last fallen.

Die Verwaltung des Staatsgutes steht, wie jede andere Regierungsaufgabe, unter der obersten Leitung des Staatsoberhauptes. Dieselbe darf jedoch zu keinem andern Zwecke geschehen, als um der Staatskasse den größtmöglichen nachhaltigen Ertrag zu verschaffen. Das Staatsgut hat namentlich nicht den Zweck, dem persönlichen Vergnügen des Staatsoberhauptes zu dienen oder begünstigten Beamten, Pächtern oder Günstlingen ein unverhältnißmäßiges Einkommen zu gewähren. Eine Benützung dieser Art ist unmittelbares Unrecht gegen die steuerpflichtigen Unterthanen. Nur da, wo ein Stück des Staatsgutes

auch noch zur Erreichung anderer öffentlicher Zwecke verwendet wird, mag der direkte Ertrag in den Hintergrund treten[4]).

Hinsichtlich der von den Unterthanen zu leistenden Beiträge ist zu unterscheiden zwischen dem Ertrage der Hoheitsrechte (Regalien) und den Steuern. Bei beiden ist allerdings strenge Gerechtigkeit zu beobachten, und der oberste Grundsatz muß verhältnißmäßige Gleichheit der Beiträge sein. (Eine absolute Gleichheit wäre, bei der großen Verschiedenheit der Forderungen aus Regalien und der steuerbaren Vermögen, weder thatsächlich möglich, noch wäre sie gerecht, da die Staatsanstalten von Verschiedenen in sehr verschiedenem Maaßstabe in Anspruch genommen, auch der Reichere mehr geschützt und er in Bedeutenderem gefördert wird.) Im Uebrigen sind die bei beiden Erträgnißarten zu befolgenden rechtlichen Grundsätze verschieden. — Die Hoheitsrechte, Regalien, bestehen in Einnahmen, welche aus Veranlassung der Ausübung eines Rechtes des Staatsoberhauptes verlangt werden. So z. B. der Ertrag von Geldstrafen, von Taxen und Sporteln für Concessionen und Gnadenbezeugungen, die Einnahme für Abtretung des Bergregals an Unterthanen u. s. w. Die Erhebung muß natürlich auf einem Gesetze oder auf einem Gewohnheitsrechte beruhen und darf nur nach den festgestellten Größenverhältnissen geschehen. Der Einzug zur Staatskasse aber kann keinem Zweifel unterliegen, auch wenn die Zahlungspflicht in unmittelbarem Zusammenhange mit einer Handlung des Staatsoberhauptes steht, da dieser nicht für seine Person sondern als Regent eine solche Handlung vornimmt. Der eigentliche Grund zu Forderungen dieser Art mag ein sehr verschiedener sein. Theils hängen sie mit geschichtlichen Verhältnissen zusammen, theils soll dadurch auch wohl mißbräuchliche Benützung der Staatsanstalten verhindert werden. Im Uebrigen ist es allerdings nicht zu billigen, wenn solche Regierungshandlungen, auf welche der Unterthan ein förmliches Recht hat, ihm erst noch besonders verkauft werden, noch zu rechtfertigen, wenn an sich nachtheilige Maaßregeln gegen eine Taxe verwilligt, oder überhaupt etwas des Geldes wegen geschieht, was ohne eine solche Einnahme aus Gründen des öffentlichen Wohles unterblieben wäre. — Die

Steuern werden unmittelbar aus dem Vermögen der Bürger und lediglich auf den Grund hin erhoben, daß er zur Erhaltung des Staates eventuell einzustehen hat. Ohne Zweifel entspricht den Forderungen des Rechtes eine allgemeine Einkommensteuer am meisten. Wenn aber diese ohne allzu große Schwierigkeiten nicht erhoben werden kann, so steht eine Vermögenssteuer vom Rechtsstandpunkte aus ihr am nächsten. Nur unvollkommene und plumpe Nothbehelfe sind die Belastung einzelner Gattungen von Vermögen oder Einkommen oder gar die Besteuerung einzelner Handlungen, welche auf den Besitz von Vermögen oder Einkommen schließen lassen. Das auf den ersten Anblick durchaus gerecht erscheinende System einer verhältnißmäßigen Bezahlung für jede Dienstleistung des Staates in der Form von Taxen und Sporteln hält wenigstens als ausschließendes und auf die Beischaffung des gesammten Staatsaufwandes berechnetes System eine nähere Prüfung nicht aus. Theils erforderte es unerträgliche Schreiberei und Kontrole; theils wäre es in der Wirklichkeit ungerecht, weil Diejenigen, welche zufällig in unmittelbare Berührung mit dem Staate kämen, z. B. Rechtsschutz von ihm verlangten, auch für alle Diejenigen bezahlen müßten, welche einen zwar nur indirekten allein vielleicht höchst bedeutenden Nutzen vom Bestehen des Staates und seiner Anstalten hätten [5]).

Die Befreiung von einer sonst allgemeinen Beitragspflicht ist nur da gerechtfertigt, wo die stracke Durchführung des Grundsatzes unbillig oder widersinnig wäre, oder etwa als besondere Belohnung und zur Aufmunterung bei Unternehmungen von öffentlichem Nutzen. Dagegen ist eine Steuerbefreiung ganzer Stände, als solcher, eine handgreifliche Ungerechtigkeit gegen Diejenigen, welche nun neben ihrem richtigen Antheile auch noch den Ausfall von den Begünstigten übernehmen müssen. Doppelt aber ist dem so, wenn die Bevorzugten den höheren Ständen angehören, welche ohnedem thatsächlich den größten Nutzen vom Staate haben.

Da den Unterthanen nur die Verpflichtung obliegt, das für Staatszwecke wirklich Nothwendige zu liefern, so ergibt sich eine sparsame und ehrliche Verwaltung der öffentlichen Gel-

der, und überhaupt des Staatseigenthums, als eine Rechtspflicht der Regierung. Dieselbe ist aber namentlich in zwei Richtungen zu erfüllen. — Vorerst muß für die möglichste Sparsamkeit bei den Verwaltungskosten, besonders bei dem Steuereinzuge, gesorgt werden. Ohne Verwaltungskosten ist freilich der Staatshaushalt nicht zu betreiben, und es kann dabei sogar, wie im Privathaushalte, eine falsche Sparsamkeit stattfinden; allein es darf doch nie vergessen werden, daß diese Kosten immer ein Uebel sind, welches auf das kleinste Maaß beschränkt werden muß, und daß die Steuerpflichtigen nur zur Erreichung der auch ihnen zu Gute kommenden Staatszwecke Abzüge aus ihrem Vermögen zu dulden haben, nicht aber um Finanzbeamten, Steuerpächtern u. dgl. ein reichliches Einkommen zu verschaffen. Jeder Einnahmezweig also, welcher nur eine verhältnißmäßig kleine reine Einnahme in die Staatskasse liefert, ist nicht blos unzweckmäßig sondern auch ungerecht. — Zweitens aber ist zu bedenken, daß nur sorgfältig bewahrtes und redlich verwaltetes Staatsgeld wirklich seinen Zweck erfüllen, nämlich zu öffentlichen Ausgaben verwendet werden kann, durch Betrug oder Diebstahl entfremdetes oder durch Nachläßigkeit verschleudertes den Beitragspflichtigen nutzlos abgenommen ist, von diesen sogar im Zweifel zum zweitenmale bezahlt werden muß, da die Staatsbedürfnisse ungedeckt bleiben. Demnach ist die strengste Pünktlichkeit in der Aufbewahrung, größte Sparsamkeit in der Verwendung und genaueste Rechnungsablegung in Betreff aller Staatseinnahmen, und überhaupt des Staatsgutes, nicht blos ein Vortheil für den Haushalt des Staates sondern ebensosehr strenge Rechtspflicht. Die Veruntreuung öffentlicher Gelder muß mit besonders strengen Strafen bedacht werden und ist die unnachsichtige Vollziehung dieser Gesetze Rechts- und Gewissenspflicht des Staatsoberhauptes.

Es ist nicht mehr als billig, daß die jeweil Lebenden auch die Ausgaben für die von ihnen selbst angeordneten und ihnen zum Nutzen gereichenden Staatseinrichtungen selbst tragen, und sie sind nicht berechtigt, das, was sie selbst zu leisten hätten, späteren Geschlechtern aufzubürden. So ergibt es sich denn als allgemeiner

Grundsatz, daß die Aufnahme von **Staatsschulden** vom Rechtsstandpunkte aus zu verwerfen ist. Nur wenn ein ebenfalls auf die Nachkommen übergehender Vortheil von mindestens gleicher Bedeutung mittelst einer Schuld erworben wird, findet das Verfahren keinen rechtlichen Anstand [6]). Wenn aber, wie sich dies allerdings begeben mag, eine unerläßliche Ausgabe nicht aus den laufenden Einnahmen bestritten werden kann, z. B. der Aufwand für einen Vertheidigungskrieg, und somit allerdings eine Schuldenaufnahme nicht zu vermeiden ist, muß wenigstens gefordert werden, daß dieselbe in kurzer Zeit getilgt werde, damit die Handelnden selbst auch noch die Folgen tragen.

1) Eine wissenschaftliche Behandlung des Staatshaushaltes kann, namentlich bei den Einnahmen, auch Erörterungen vom Rechtsstandpunkte aus nicht wohl vermeiden; daher denn die besseren Schriften dieser Gattung auch für das Verwaltungsrecht von Bedeutung sind. So vor allen das Hauptwerk, **Rau's** Finanzwissenschaft, (3. Aufl., 1850.) Von den Lehrern des Staatsrechtes ist namentlich **Bluntschli**, (Allgem. Staatsrecht, Bd. II, S. 360 fg.) auch hier bemerkenswerth durch Klarheit der Gedanken und richtiges Urtheil über das Ausführbare, **Stahl** aber (Staatslehre, S. 576 fg.) durch geistreiche und kecke Scheingründe. Eine eigene ausführliche Erörterung des gesammten Staatshaushaltes aus dem Gesichtspunkte des Rechtes scheint nicht zu bestehen.

2) Wenn in einzelnen Fällen ständische Korporationen nicht blos die Verwilligung und die Kontrole der Staatsgelder haben, sondern selbst eine eigene Finanzverwaltung führen, d. h. Einnahmen erheben und Staatsausgaben unmittelbar bezahlen, so mag eine solche Einrichtung in vorangegangenen Erfahrungen von Mißbräuchen des Staatsoberhauptes eine geschichtliche Erklärung finden, aber Billigung kann ihr nicht zu Theil werden, da sie die Einheit der Staatsgewalt zersplittert, die Stellung der Stände ganz verkehrt und leicht zu den widerwärtigsten Streitigkeiten und zu neuen Mißbräuchen Veranlassung gibt. Gar keinen Sinn hat aber eine solche Abweichung vom Grundsatze, wenn Ständen nur die Verwaltung eines Theiles des Staatshaushaltes eingeräumt ist, ohne daß sie eine der zu leistenden Ausgabe entsprechende eigene Einnahme haben, (wie z. B. in Württemberg ihnen die Besorgung der Staatsschuldenkasse überwiesen ist.) Hier kann nur Geschäftsvermehrung die Folge sein, ohne irgend eine weitere Sicherung der Steuerpflichtigen.

3) Ueber die Eigenthümlichkeiten des Patrimonialstaates s. unten §. 41. — Bei der völligen Abweichung des Haushaltes dieser Staatsgattung konnte an gegenwärtiger Stelle keine weitere Rücksicht auf die für sie geltenden Regeln genommen werden.

4) Das Staatsgut ist geschichtlich allerdings nicht aus rationellen Gründen gestiftet, sondern theils bei der Verwandlung der Patrimonial- und Lehensstaaten in Rechtsstaaten aus den Familiengütern der Fürsten entstanden, theils

bei der Einrichtung neuer Länder und Kolonieen aus der Masse des noch unbenützten Bodens vorbehalten worden. Auch kann es durch Eroberung erworben sein. Allein wenn einmal auf eine rechtlich gültige Weise vorhanden, ist auch seine Verwaltung und Verwendung nach allgemeinen Grundsätzen zu betreiben. — Daß die persönliche Stellung des Staatsoberhauptes eine unabhängigere ist, wenn die Familiengüter beibehalten und nicht gegen eine Civilliste ausgetauscht werden, mag richtig sein. Allein hieraus ergibt sich die rechtliche Unmöglichkeit einer Abtretung noch keineswegs; und ob diese Unabhängigkeit sich auch für das Volk vortheilhaft erweist, ist überhaupt eine zweite Frage.

5) Vielfach ist Streit darüber erhoben worden, ob im Staate die Ausgaben nach den Einnahmen, oder die Einnahmen nach den Ausgaben zu bestimmen seien? Diese Frage ist nicht mit einer einfachen Bejahung oder Verneinung zu erledigen. Einerseits nämlich ist einleuchtend, daß die Regel der Privatwirthschaft, die Ausgaben unbedingt nach den Einnahmen zu richten, im Staatshaushalte deßhalb keine nothwendige Anwendung findet, weil die Einnahmen nicht fest begrenzt sind, sondern in Nothfällen auf das ganze Volksvermögen zurückgegriffen werden kann. Auch darf nicht vergessen werden, daß der Staat Zwecke zu erfüllen hat, welche höher als Vermögensrücksichten stehen, und daß ihm unbedingte rechtliche Verpflichtungen obliegen. Andererseits ist aber auch unzweifelhaft, daß eine Ueberspannung der Kräfte in kürzerer oder längerer Zeit eine Zerstörung der wirthschaftlichen Grundlagen des Lebens zur Folge haben müßte, und daß der Bürger wohl verpflichtet ist, das zur Erreichung der Staatszwecke Nothwendige aufzubringen, nicht aber auch Ueberflüssiges herstellen muß. Hieraus ergibt sich denn, daß soweit von Erreichung der wesentlichen Staatszwecke und von Erfüllung rechtlicher Verbindlichkeiten die Rede ist, sich die Einnahmen nach den Ausgaben zu richten haben; hinsichtlich des blos Nützlichen oder gar nur zur Zierde Gereichenden die Einnahmen maßgebend sind. Die Eintheilung eines Budgets in einen bleibenden und einen veränderlichen Theil, von welchen jener alle unbedingt nothwendigen Ausgaben enthält, dieser dagegen je nach den Umständen und Möglichkeiten steigt und fällt, ist daher gar nicht zu verwerfen.

6) Eine geistreiche Vertheidigung der Lehre, welche nur Bezahlung für die einzelne Dienstleistung des Staates anerkennt, liefert Krehl, Beiträge zur Bildung der Steuerwissenschaft. Stuttg., 1819. Allein keine Widerlegung könnte die völlige Unausführbarkeit so schlagend nachweisen, als diese aus der Auseinandersetzung selbst erhellt. — Völlig unbegründet ist es aber, wenn Stahl, a. a. O., jede Steuerlehre, welche von der Verpflichtung des einzelnen Bürgers zu einem Beitrage zu den Staatszwecken ausgeht, in dieselbe Kategorie setzt, ihr vorwerfend, daß sie fälschlich das Verhältniß des Bürgers zum Staate als eine Dienstmiethe, locatio operarum, auffasse; und wenn er dann seiner Seits die Steuern als aus dem gesammten Socialvermögen des Staates, ehe der Erwerb in Privateigenthum übergehe, genommen und zu nehmend darstellt. Letztere Auffassung ist ein ganz haltloses Phantasiegebilde, welches keine Prüfung aushält sei es vom rechtlichen sei es vom volkswirthschaftlichen Standpunkte. Das Volksvermögen ist nur ein Aggregat alles Einzelnbesitzes, und Alles, was

in irgend einer Steuerreform an den Staat bezahlt wird, muß erst von dem Bezahlenden erworben worden, also sein Privateigenthum gewesen sein. Aber auch die Beschuldigung einer atomistischen Auffassung und eines Verkennens des wahren Verhältnisses des Menschen zum Staate und im Staate ist hier lediglich nicht an der Stelle. Es ist nicht von einer Assecuranz für Schutz und nicht von Abonnement auf Staatsleistungen die Rede, sondern von der durch den einfachen Menschenverstand gebotenen Verpflichtung des ganzen Volkes die für seine einheitliche Organisation und deren von ihm gewollten Leistungen sich als nöthig ergebenden Mittel aufzubringen. Eben weil die Gesammtheit auf einer bestimmten Gesittigungsstufe gemeinschaftliche Zwecke hat, muß sie auch die Mittel aufbringen. Wenn aber das ihr als Gesammtheit zustehende Vermögen (Domänen, Regalien u. s. w.) hierzu nicht ausreicht, so müssen die Einzelnen, nach irgend einem gerechten Maßstabe das noch Fehlende zuschießen. Eine andere Auffassung und eine andere Forderung scheint in der That gegen die Grundgesetze des Denkens zu gehen.

7) Ein Beispiel von Staatsschulden, welche man mit gutem Gewissen auch auf spätere Geschlechter übergehen lassen kann, geben die für die Erbauung zweckmäßiger, also unmittelbar einträglicher und mittelbar das Volksvermögen fordernder Eisenbahnen aufgenommenen Gelder. Freilich ist dabei vorausgesetzt, daß keine spätere Erfindung dieses Verkehrsmittel vor Rückzahlung der darauf verwendeten Summe unnütz machen werde.

II. Besonderes philosophisches Staatsrecht.

§ 40.

1. Der patriarchalische Staat.

Wenn ein Volk sich dem Stammesleben noch nicht entwunden hat, somit weder eine vielfach gegliederte Gesellschaft noch auch eine vorgeschrittene Entwickelung der wirthschaftlichen Verhältnisse besitzt; wenn ferner das religiöse Bedürfniß nicht sehr entwickelt ist: so ist eine patriarchalische Regierung das Naturgemäße [1]).

Die Grundlage dieser Staatsgattung ist die gemeinschaftliche Art und Lebensauffassung von Stammverwandten, das Bedürfniß mit solchen und nur mit solchen zusammenzuleben und die hieraus folgende Freundlichkeit der der Gesinnungen und Einfachheit der Forderungen. Ein solches Volk ist zufrieden, wenn die nothwendigsten Grundsätze für friedliches räumliches Nebeneinanderleben feststehen; wenn für eine Schlichtung etwaiger Streitigkeiten gesorgt ist; wenn endlich eine Einrichtung zur gemeinschaftlichen Abwehr äußerer Feinde besteht. Zur Erreichung dieser Zwecke genügen

aber wenige und einfache Bestimmungen. Es wird die gewünschte Ordnung weniger durch Recht als durch Sittengesetz geleitet, und es bestehen nicht sowohl ausdrückliche Verordnungen als Gewohnheiten.

Selbst so einfache Einrichtungen bedürfen jedoch einer Regierung. In der Natur der Sache liegt es nicht gerade, daß diese Leitung einem Einzelnen, als dem anerkannten Haupte des Stammes und Staates, übertragen sei; möglicherweise könnte auch eine Versammlung sämmtlicher Familienväter oder ein kleinerer Rath von Aeltesten über die gemeinschaftlichen Angelegenheiten entscheiden, die wenigen bestehenden Einrichtungen beaufsichtigen und leiten, erforderlichen Falles das Zusammenwirken der Gesammtkraft anordnen. Die Anerkennung eines einzigen Hauptes ist jedoch theils dem Familienleben am analogsten, theils für so einfache Zustände das Geeignetste.

Auch die nähere Bestimmung, wer das einheitliche Oberhaupt sei, ist nach Zweckmäßigkeitsgründen zu treffen. Entweder mag Wahl eintreten, sei es aus dem ganzen Stamme sei es aus einzelnen bevorzugten Geschlechtern; oder kann sich nach Erbrecht die Führung des Stammes bei den unmittelbaren Nachkommen des anerkannten Gründers erhalten. Letzteres ist wohl das Natürlichere. Ueberdies würden sich die Nachtheile einer Wahl des Staatsoberhauptes auch in diesen ursprünglichen Zuständen zuweilen fühlbar machen. — Sehr wohl verbindbar mit der Bestellung eines einzelnen Hauptes, welcher Art dasselbe immer sei, ist jedoch die gelegentliche Berathung mit einer Anzahl von Aeltesten oder die Einberufung einer allgemeinen Versammlung bei einer Lebensfrage für Alle.

Zwei Regierungsaufgaben des Oberhauptes stehen in erster Linie: das Richteramt und die Anführung im Kriege. Wenn die Religion des Volkes es erlaubt, so ist auch die Versehung der Stelle eines Oberpriesters naturgemäß, und sie wird zur Erhöhung des Ansehens und der Macht des Stammeshauptes viel beitragen. Wie beschränkt oder ausgedehnt übrigens die Aufgabe eines solchen Oberhauptes immer sei, jeden Falles beruht sie auf einem mehr

sittlichen Grunde und auf Gewohnheit als auf scharf ausgesprochenen und festgestellten Rechtsverhältnissen. Seine Stellung, und auch die ihm obliegenden Leistungen so wie die ihm zur Verfügung überlassenen Mittel, sind die eines Hausvaters. Dieß zeigt sich in dem Maaße und in der von den Umständen bestimmten Veränderlichkeit seiner Handlungen, in der Art des von ihm verlangten Gehorsams und in dem Rechte so wie der Wahl der Bestrafung. — Von stehenden untergeordneten Beamten ist, schon aus Mangel an einer genügenden Beschäftigung, nicht die Rede. Höchstens mögen Unteranführer im Kriege oder Aufseher über einzelne bestimmte gemeinschaftliche Anstalten oder Interessen bestehen. — Ebenso ist kaum ein Grund zu regelmäßigen Staatsabgaben; wogegen denn freilich andererseits der Staat außer einer formalen Ordnung des Zusammenlebens nichts leistet. Selbst ein öffentliches Einkommen des Oberhauptes ist nicht nöthig. Derselbe lebt, wie alle Anderen im Stamme, von seinem Vermögen, z. B. seinen Heerden; und er lebt wie die Anderen. Für die geringe Mühe des Regierens ist er reichlich belohnt durch das größere Ansehen und vielleicht durch einen bedeutenderen Antheil an der Kriegsbeute oder den Geschenken von Fremden.

Wie das Ganze rein naturwüchsig ist und auf Herkommen ruht, so besteht in einem solchen Staate auch kaum das Bedürfniß einer förmlichen schriftlichen Gesetzgebung. Das Meiste kann Gewohnheitsrecht sein, und wenn je eine neue besondere Verabredung zu treffen ist, so mag sie ebenfalls dem Gedächtnisse anvertraut bleiben. (Daher denn auch ein naturgemäßer Einfluß der Aeltesten des Stammes.) Eine Ausnahme findet allerdings da statt, wo eine Religionsurkunde zu gleicher Zeit Bestimmungen über Recht und Staat enthält.

Eine so einfache und so wenig kräftige Einrichtung ist natürlich auch nur für die einfachsten Verhältnisse geeignet. Nicht nur können blos kleine Völker auf beschränktem Gebiete durch eine so geringe Gewalt in Ordnung und Zucht gehalten werden; sondern es verhindert auch der Mangel an Mitteln die Schaffung von Einrichtungen zur Forderung irgend höherer Lebenszwecke oder zu

einer kräftigen Unterstützung sachlicher Interessen. Sobald sich ein Volk über die niedrigste Gesittigungsstufe erhebt, kann es mit dem hausväterlichen Staate und dessen Leistungen nicht mehr zufrieden sein. Am wenigsten taugt aber die Verbindung des Grundsatzes der Patriarchie, nämlich des natürlichen Ansehens und Rechtes des Familienhauptes, mit einer großen Gewalt desselben und mit der Einrichtung einer künstlichen Verwaltung. In einem solchen Falle ist äußerste und herabwürdigende Gewaltherrschaft unter dem Vorwande und unter der Form des väterlichen Rechtes fast unabwendbare Folge [2]).

1) Ueber die wissenschaftlich wenig bearbeitete Gattung des patriarchalischen Staates s. Leo, H., Studien zu einer Naturlehre des Staates. — Schmitthenner, F., Zwölf Bücher vom Staate. Bd. III, S. 26 u. ff. — Am meisten geben die neueren Schriften über Arabien und die Beduinen von Burckhardt, Wallsted, Palgrave Stoff zu wissenschaftlichen Erwägungen.

2) Ein Beispiel von der großen Härte des auf wesentlich andere Verhältnisse übergetragenen Grundsatzes der Patriarchie gewährt China.

§ 41.

2. Die Patrimonialherrschaft.

Das Bestehen eines Patrimonialstaates ist bedingt: einerseits durch das Vorhandensein einer Macht, welche auf großem Besitze beruht, somit an und für sich besteht, nicht durch Uebertragung künstlich geschaffen ist und nicht erst durch Anerkennung Dritter Bedeutung erhält; andererseits durch eine Lebensauffassung, welche Besitz und Erwerb sowie rechtliche Sicherung derselben voranstellt, höhere Forderungen aber nicht macht. In diesem Falle begibt es sich naturgemäß, daß die eines Schutzes ihrer Person und ihrer Habe Bedürftigen sich um die Gewährung desselben an den Mächtigen wenden oder von ihm seinerseits angegangen werden, so also durch Vertrag über gegenseitige Leistungen oder durch stillschweigende Uebereinkunft und Gewohnheit das gewünschte Verhältniß zu Stande kömmt. — Hierbei macht es denn aber keinen wesentlichen Unterschied, ob der in Frage stehende Mächtige ein Einzelner oder eine moralische Person (z. B. eine Stadtgemeinde) ist. Ebenso ist es keineswegs eine Nothwendigkeit, daß sämmtliche

in das Schutzverhältniß Tretende den gleichen Rechtszustand erhalten. Je nach dem Grade ihres Schutzbedürfnisses und nach ihrer Fähigkeit zu Gegenleistungen mögen vielmehr Einzelne oder ganze Abtheilungen besondere Rechte und Verpflichtungen haben [1]).

Die Gesittigung eines Volkes, welchem diese Staatsgattung paßt, kann schon eine etwas höhere sein, als die eines im einfachen Familienleben befangenen Stammes, namentlich mag gar wohl schon Ackerbau und Handwerk im Schutze einer solchen Ordnung betrieben werden. Weniger freilich eignet sich der Patrimonialstaat auch noch zur Befriedigung höherer geistiger Bedürfnisse oder zur Förderung solcher sachlicher Interessen, welche große und kostbare Einrichtungen voraussetzen. Bei den beiderseits genau bemessenen Leistungen würde es leicht an Beibringung entsprechender Mittel von Seiten der Schutzgenossen und an der Verpflichtung von Seiten des Herrn fehlen. Namentlich in ersterer Beziehung ist kaum auf etwas anderes als auf die Leistungen von Privatliebhaberei Einzelner oder auf Stiftungen zu zählen.

Der Fürst übt in diesem Staate keine blos übertragene Macht aus und bekleidet keine ihm unter Bedingungen überlassene Würde. Er ist nicht blos für die Zwecke des Volkes vorhanden, am wenigsten nur dessen erster Beamter. Vielmehr besitzt er seine Macht aus eignem Rechte und als persönliches Eigenthum; und ebenso sind die Folgerungen und die Verabredungen sein persönliches Recht, das er zu seinem Nutzen und nach seinem Belieben übt, so lange er nicht gleich guten Rechten Dritter begegnet. Er ist nicht vom Volke erwählt und auf den Thron erhoben worden, sondern im Gegentheile hat er das Volk um sich gesammelt und durch seinen Schutz gemeinheitlich gegründet. — Die Erwerbung der fürstlichen Macht und ihrer sachlichen Grundlage erfolgt auf jegliche Weise, durch welche überhaupt Rechte und Eigenthum erworben werden können; also durch Erbschaft, Kauf, Tausch, Heirath, Occupation u. s. w. Namentlich mag Eroberung die Grundlage sein, wenn nur dieselbe später in ein Recht verwandelt worden ist, sei es durch Anerkennung des bisherigen Besitzers, durch Verjährung oder wie immer.

Die Regierung eines Patrimonialstaates ist im Wesentlichen Besorgung der eigenen Angelegenheiten des Machthabers zu seinen Zwecken und mit seinen Mitteln; die etwaige Besorgung allgemeiner Angelegenheiten aber nur eine Folge besonderer Verhältnisse und Verabredungen, welche durch die Ausdehnung des Schutzes und der Gewalt über die Zugewendeten entstanden sein können. Eine Scheidung der Behörden für den Hofhalt sowie für die Privatgüter und der für den Staatsdienst bestimmten findet daher hier nicht statt; im Gegentheile sind die sämmtlichen Beamten im persönlichen Dienste des Fürsten und zur Besorgung seiner Angelegenheiten bestimmt, in welcherlei Verbindung er sie ihnen auftragen mag. — Damit ist aber keineswegs gesagt, daß der Fürst im Verhältnisse zu seinen Vasallen und Unterthanen nach Willkür zu handeln berechtigt sei. Vielmehr sind ganz dieselben Verbindlichkeiten hier vorhanden, welche überhaupt den menschlichen Verkehr regeln. Zunächst also müssen solche rechtliche Verpflichtungen strenge eingehalten werden, welche durch Verträge, einseitige Feststellung oder Gewohnheitsrecht zwischen dem Fürsten und den Unterthanen entstanden sind, sei es nun daß sie die Gesammtheit umfassen oder nur einzelne oder Abtheilungen betreffen [2]). Sodann aber ist es sittliche und religiöse Pflicht des Fürsten, seine Gewalt auch wo er nicht förmlich rechtlich verpflichtet ist, und darüber hinaus, zum Wohle seiner Nebenmenschen, zunächst aber seinen Schutzbefohlnen, nach bestem Wissen und Gewissen anzuwenden. Ein Machhaber solcher Art, welcher nur die feststehenden Rechtsverhältnisse anerkennt und handhabt, gibt allerdings keinen Grund zu rechtlicher Beschwerde; allein er erfüllt durch diese kahle Beschränkung auf das äußerlich Erzwingbare seine höheren Pflichten nicht, welche doch um so größer sind, als ihm die Vorsehung bedeutende Mittel Gutes zu thun zugewiesen hat.

Unter diesen Umständen ist denn die Stellung der Unterthanen trotz der wesentlich selbstischen Stellung des Herrn durchaus keine rechtlose; im Gegentheile mögen Allen oder wenigstens Einzelnen bedeutende Ansprüche an den Fürsten zustehen. Aber diese Rechte stehen lediglich auf einer positiven Grundlage, und es kann

sehr wenig aus allgemeinen Sätzen und nichts aus dem Wesen eines nach irgend einem Ideale geordneten Zusammenlebens verlangt werden. Die zur Erreichung von Lebenszwecken über die festgestellten Leistungen des Fürsten hinaus erforderlichen Anstalten sind von den Betreffenden durch Anwendung ihrer eigenen Kräfte zu bewerkstelligen; woran sie denn aber auch vom Fürsten in keiner Weise gehindert werden dürfen. Leicht zu begreifen ist daher auch, daß sich gerade in Patrimonialstaaten die Organisation der Gesellschaft entwickelt.

Es widerspricht dem Verhältnisse zwischen dem ursprünglich Mächtigen und den unter Bedingungen in seinen Schutz Eingetretenen nicht, — wenn es schon auch nicht unbedingt nothwendig ist, — daß den Unterthanen, als den Schwächeren, eigene Sicherstellungen für die unverkürzte Gewährung der ihnen zustehenden Rechte sowie zur Verhinderung einer unbefugten Ueberspannung der von ihrer Seite schuldigen Leistungen zustehen. Nur versteht es sich von selbst, daß durch eine solche Einrichtung das Wesen der gesicherten Rechte nicht verändert wird. Weder erhalten dieselben eine andere Grundlage noch eine Ausdehnung über die ursprüngliche Absicht und Bestimmung hinaus. — Diese Gewährleistungen können nun aber sehr verschiedener Art sein. Eine sittliche Sicherung sollen Eide, etwa beim Regierungsantritte, oder feierliche Erneuerungen der ausgestellten Urkunden und dgl. geben. Durch Bestellung eines Gerichtes kann Klagen auf strenge rechtlicher Grundlage abgeholfen werden, (wo dann freilich die Befugniß und die Macht zur Vollstreckung des Urtheiles schwierig zu ordnen ist.) Endlich können Versammlungen, sei es der einzelnen Berechtigten sei es von Stimmführern und Vertretern ganzer Gattungen, mit dem Rechte einer Beschwerdeführung versehen sein, diesem aber Nachdruck geben dürfen durch Verweigerung ordentlicher oder außerordentlicher Leistungen. Es widerstrebt sogar dem Wesen dieser Staatsgattung nicht, wenn zur vollständigen Sicherung von Unterthanenrechten diesen eine Mitwirkung bei Regierungshandlungen eingeräumt ist. Da die Regierung Privatrecht ist, so mag der Besitzer derselben Antheil an ihr nehmen lassen, gleichsam Dienst-

barkeiten einräumen, ohne daß aus allgemeinen staatlichen Gründen eine Grenze hier nachgewiesen werden könnte [3]). Aber eben so gewiß können andererseits die Berechtigten keine nicht ausdrücklich eingeräumte Befugnisse aus allgemeinen ideellen Auffassungen des Staatslebens ableiten. Soweit Brief und Siegel gehen, so weit geht auch ihr Recht; aber nicht ein Haar breit weiter. Und ebenso ist die Bildung ihrer Versammlungen theils nach den bestimmten Verabredungen, theils nach der etwaigen Verschiedenheit der zu vertretenden Rechte geregelt, nicht aber nach allgemeinen Gedanken von Rechtsgleichheit u. dgl.

Die Ausdehnung der Verwaltung eines Patrimonialstaates hängt lediglich ab von den in jedem einzelnen Falle bestimmten gegenseitigen Leistungen. Allgemein gültige Sätze sind in dieser Beziehung nicht aufzustellen, doch mögen nachstehende als im Durchschnitt anwendbar betrachtet werden. — Einer häufigeren und ausgeführteren schriftlichen Gesetzgebung steht nichts im Wege. Im Gegentheil erfordert die unzweifelhafte Feststellung der Leistungen von beiden Seiten, sowie die Ordnung der Sicherungsanstalten eine genaue Aufzeichnung; und an sie schließt sich denn von selbst die gleiche Feststellung der übrigen Rechte und Verhältnisse an. — Die Gerichtsbarkeit, und somit die Errichtung und Besetzung von Gerichten, ist zwar keine unbedingt nothwendige Aufgabe des Patrimonialstaates, indem möglicherweise die Unterthanen selbst Einrichtungen zur Aufrechterhaltung der Rechtsordnung unter sich treffen können; allein es kann allerdings die Sicherstellung des Rechtes eine Hauptgrundlage des ganzen gemeinschaftlichen Verhältnisses sein und deßhalb die Bestellung der hierzu nothwendigen Anstalten dem Staatsoberhaupte obliegen. Hiermit sind freilich Ausnahmsgerichte, befreite Gerichtsbarkeit, Theilnahme der Stände an der Gerichtsbesetzung u. s. w. gar wohl vereinbar. — Von nur geringer Bedeutung können die polizeilichen Anstalten in einem Patrimonialstaate sein. Die ganze Gesittigungsstufe, namentlich auch der volkswirthschaftliche Zustand, welche in dieser Staatsgattung ihre Befriedigung finden, erfordern eine größere Ausdehnung solcher Hülfeleistung noch nicht. Ueberdieß würden die Beiträge der Unterthanen

zu den allgemeinen Lasten kaum von solcher Bedeutung sein, daß sie große Ausgaben gestatteten. — Grundsätzlich sollte der Staatshaushalt im Patrimonialstaate ein sehr einfacher sein, indem die von den Unterthanen in Folge der Aufnahme in das Schutzverhältniß zu machenden Leistungen in die Kasse des Fürsten fallen, und hier mit der Hauptsache, dem Vermögen des Landesherrn selbst, von denselben Beamten und nach den gleichen Grundsätzen verwaltet werden. Allein theils die zur Sicherstellung gegen Mißbräuche auch in wirthschaftlichen Dingen getroffenen Anstalten, theils die den Unterthanen im Ganzen oder einzelnen Abtheilungen derselben unmittelbar verbleibenden Einrichtungen und Ausgaben können doch eine weit verwickeltere Form der Haushaltung zuwege bringen. Es können getrennt neben einander eine Finanzverwaltung des Fürsten und eine des Landes bestehen, vielleicht noch Vermögensverwaltungen einzelner Stände; jede mit verschiedenen Einnahmen, Ausgaben, Verrechnungen und vielleicht Schulden. Die Verbindung zwischen diesen verschiedenen Haushaltungen findet dann aber theils durch Bezahlung bestimmter verabredeter Summen von der einen an die andere, theils durch Zusammenlegung von beiden Seiten zu gemeinschaftlichen Ausgaben statt. Von selbst versteht sich, daß Schulden des Fürsten von den Unterthanen so wenig zu tragen sind, als umgekehrt die ihrigen von ihm. Nur wenn eine ursprüngliche oder nachträgliche Uebernahme erfolgt, tritt eine Verbindlichkeit zur Bezahlung einer an sich fremden Verpflichtung ein, gegen welche Lastenübernahme das Zugeständniß von Rechten verschiedenster Art verlangt werden mag [4]). — Auch die Verpflichtung zum Kriegsdienste folgt hier nicht aus allgemeinen Grundsätzen sondern bestimmt sich nach den besonderen Verabredungen des Schutzverhältnisses, und es mögen die Leistungen der einzelnen Stände hier sehr verschieden sein, ohne daß von einem Unrechte die Rede sein könnte. Weitergehende Leistungen an persönlichem Dienste und an Geld müssen freiwillig von den Unterthanen übernommen werden, und es findet daher auch, soweit von außerordentlichen Beiträgen die Rede ist, eine Mitberathung und Zustimmung zum Kriege selbst statt. Aus

eigenen Mitteln, mit den regelmäßig Verpflichteten oder mit Geworbenen mag dagegen der Fürst nach Belieben Krieg führen.

Im Uebrigen sind dreierlei verschiedene Formen des Patrimonialstaates zu unterscheiden: der grundherrliche Staat, bei welchem ein großer fürstlicher Grundbesitz den Mittelpunkt gibt; die militärische Lehensmonarchie, in welcher ein Eroberer ein Land unter seine Getreuen vertheilt hat mit der Bedingung gegenseitigen gewaffneten Schutzes; endlich eine herrschende Stadtgemeinde, welche unterworfenen Landschaften Schutz gewährt und befiehlt. Im letzteren Falle kann jede Art der Volksherrschaft oder der Regierung bevorzugter Geschlechter in der herrschenden Gemeinde bestehen, ohne daß hierdurch etwas Wesentliches im Verhältnisse zu den Unterthanen geändert wäre.

1) Unzweifelhaft das beste Werk über das allgemeine Recht des Patrimonialstaates ist Haller's Restauration der Staatswissenschaften, und zwar in ihrer vollen Ausdehnung, mit einziger Ausnahme der Darstellung der geistlichen Staaten. Der Grundfehler des Ganzen, nämlich die unrichtige Verallgemeinerung des Patrimonialprincipes auf alle Gattungen von Staaten, ist natürlich nicht von Bedeutung, so weit es sich nur vom Patrimonialstaate handelt. — Vollgraff (Systeme der praktischen Politik, Bd. III und IV) schadet einer richtigen Grundansicht über die Verschiedenheit des antiken Staates und der Staaten der Neuzeit durch Uebertreibungen und abentheuerliche Behauptungen, namentlich aber dadurch, daß er die sämmtlichen Fürstenthümer der germanisch-slawischen Völker bis zur Gegenwart nur als Patrimonialstaaten gelten lassen will, damit aber grundsätzlich Verschiedenes durcheinander wirft. — Die sehr ausführliche geschichtliche Entwicklung des Patrimonialstaates bei Schmitthenner, Zwölf Bücher, Bd. III, S. 26 fg. ist weder klar in dem Grundgedanken noch kann der dargestellte Hergang als der wirkliche und die große dabei aufgewendete Gelehrsamkeit in Sprache und Alterthümern als eine wohl angebrachte anerkannt werden. — Bluntschli erwähnt, (Allgem. Staatsrecht, Bd. I, S. 339 fg.) nur des Lehensstaates im europäischen Mittelalter.

2) Es ist eine sehr richtige Bemerkung von Bluntschli, a. a. O., S. 347, daß der Lehensstaat (besser überhaupt der Patrimonialstaat) vorzugsweise Rechtsstaat sei. Allein die überwiegende Gewohnheit, den modernen Staat so zu bezeichnen, — obgleich Rechtsordnung nur der kleinere Theil seiner Thätigkeit ist, — macht es nicht räthlich, jenem diese Benennung zu geben.

3) Es war eine merkwürdige Verkennung des eigenen Vortheiles und eine grobe Verwirrung der Begriffe, wenn diejenige Partei, welche die möglich geringste Beschränkung der fürstlichen Rechte bei Volksvertretung anstrebte und zu dem Ende den Grundsatz, daß der Fürst im wesentlichen Besitze der Staatsgewalt zu bleiben habe, sogar zur gesetzlichen Anerkennung brachte, zu gleicher

Zeit auch den Rechtsstaat wieder in einen Patrimonialstaat zu verwandeln bemüht war. Gerade im Patrimonialstaate findet weder grundsätzlich noch thatsächlich eine solche genaue Beschränkung der ständischen Rechte statt, vielmehr kann hier Mitregierung der Unterthanen in jedem beliebigen Maaße bestehen ohne Verletzung des Grundgedankens. Die Ausdehnung solcher Rechte ist lediglich eine thatsächliche Frage und eine Folge von Zufällen und äußeren Nothwendigkeiten.

4) Es entspricht sowohl dem Rechte als dem Vortheile beider Theile, wenn im Patrimonialstaate die Wirthschaft des Fürsten (oder der herrschenden Gemeinde) und die des Landes möglichst scharf getrennt und die Rechtstitel genau bestimmt und immer unzweifelhaft erhalten werden. Hier besteht z. B. auf eine Ueberlassung der Domänen des Fürsten an das Land so wenig ein begründeter Anspruch, als ein solcher auf eine Einziehung des Eigenthums der Unterthanen von Seiten des Herrn vorhanden ist. Und wenn die Behandlung des Kammergutes als Staatsgut in einigen deutschen Staaten so heftigen Widerspruch von Seiten der fürstlichen Inhaber gefunden hat und theilweise noch findet, so wäre nicht der mindeste Grund zu Tadel, würde es sich von Patrimonialstaaten handeln. Aber die folgewidrige Mischung dieser Staatsgattung mit dem neuzeitlichen Rechtsstaate oder der unausführbare Versuch, letzteren wieder umzuwandeln in die frühere Patrimonialherrschaft, erregt Mißstimmung und ein Gefühl der Unhaltbarkeit. — Daß übrigens bei einer rein durchgeführten Haushaltung eines Patrimonialstaates wunderliche und unzweckmäßige Verwaltungseinrichtungen entstehen, darf nicht verwundern, muß vielmehr in den Kauf genommen werden. So z. B. herr- und landschaftliche gemeinschaftliche Schuldenzahlungs-Deputationen, dergleichen Schloßbau-Deputationen u. s. w.

§ 42.

3. Die Theokratie.

Nicht wenige Religionen lehren, daß das Leben der Menschen von einer göttlichen Macht unmittelbar geleitet werde und daß sich diese namentlich auch die Anordnung und Leitung der staatlichen Zustände vorbehalte. Bald ist diese Fürsorge auf ein bestimmtes einzelnes Volk beschränkt, welches dadurch als Liebling der Gottheit erklärt ist; bald spricht eine Weltreligion dieß für Alle aus. Wo der Glaube an eine solche Lehre wirklich maßgebend ist für das ganze Leben eines Volkes, da erzeugt er denn auch einen entsprechenden Staat, welcher in seinem innersten Wesen, und damit auch in allen seinen Einrichtungen, ganz verschieden von anderen Organisationen des Zusammenlebens ist. Er wird ganz richtig Theokratie genannt [1]).

Die rechtliche Begründung dieser Staatsgattung hat nicht die mindeste Schwierigkeit, und es kann gar wohl ein System von richtigen Schlußfolgerungen auf der Grundlage eines entsprechend religiösen Glaubens errichtet, damit denn aber ein philosophisches Recht für diese Gestaltung des Zusammenlebens hergestellt werden. Nur besteht natürlich kein allgemeiner und überall maaßgebender Grundgedanke für sämmtliche denkbare Staaten dieser Art, sondern es wird das oberste Princip immer erst von einer bestimmten Religion geliefert. Dann aber unterliegt die Verpflichtung der Gläubigen, sich allen aus einem göttlichen Befehle folgenden Einrichtungen und Gesetzen zu unterwerfen, weder Zweifel noch Bedingung; vielmehr muß den Vorschriften, welcher Art sie sein mögen, mit Vertrauen und Freudigkeit gefolgt werden, da sie von der höchsten Weisheit herrühren und nur zeitliches und ewiges Wohl der Menschen bezwecken. Selbst anscheinend schädliche Einrichtungen sind ohne Kritik aufzunehmen, da ihnen ein höherer verborgener oder entfernter Nutzen zuzuschreiben ist. Aber natürlich ist der volle Glaube an die betreffende Religion unerläßliche Voraussetzung. Wo dieser wankt, ist auch der ganze Staat in Zweifel gestellt und wenn eine andere religiöse Ueberzeugung positiv eingetreten ist, hat auch der bisher geglaubte Staat weder Sinn noch Berechtigung mehr. Im Uebrigen sind die einzelnen religiösen Lehren der zur Grundlage dienenden Religion von keiner wesentlichen Bedeutung. Auch irrthümliche Dogmen vermögen einen Staat zu gründen, falls nur überhaupt die Lehre von einer unmittelbaren Einwirkung der Gottheit auf menschliche Angelegenheiten mit ihrem Wesen vereinbar ist, und wenn und in so ferne sie Glauben bei einem Volke finden [2]). So kann z. B. die Glaubenslehre über die Art des göttlichen Eingreifens in die staatlichen Angelegenheiten und über die Mittheilung des göttlichen Willens eine sehr verschiedene sein, ohne daß hieraus ein wesentlicher Unterschied für die rechtliche Natur des Staates entstünde. Ob eine Incarnation der Gottheit, oder eine Verkündung ihres Willens durch Inspiration, Orakel und Ausfluß eines heiligen Geistes, oder ob endlich eine bleibende Uebertragung an eine gotterleuchtete und heilige Priesterschaft als die Form der gött-

lichen Regierung gelehrt und geglaubt wird, ist in Beziehung auf die Staatsleitung an sich gleichgültig, da in allen diesen Fällen der letzte Grund des Rechtes und der Rechtspflicht in einem unzweifelhaften göttlichen Befehle besteht [3]).

Dagegen ist es von wesentlicher Bedeutung, ob in einer Theokratie das religiöse und das weltliche Leben als untrennbar verbunden und sich gegenseitig vollkommen durchdringend angenommen, danach denn auch kein Unterschied zwischen Staat und Kirche aufgestellt wird, sondern nur Eine allgemeine Lebensordnung besteht, deren Haupt und Lenker ein regierender oberster Priester ist; oder ob die Ordnung der irdischen Angelegenheiten zwar immer nach dem unmittelbaren Befehle der Gottheit aber doch als ein getrennter Organismus besteht, und neben ihr, aber nur für die religiösen Dinge und für das Leben über die Erde hinaus, als zweite Anstalt eine Kirche eingerichtet ist, so daß ein weltliches und ein religiöses Haupt neben einander vorhanden ist. Die erstere, offenbar folgerichtigere, Auffassung und Anordnung mag die reine oder ungetheilte Theokratie genannt werden; die andere ist als dualistisch zu bezeichnen. Beide Formen haben allerdings die wichtigsten Grundlagen mit einander gemein, allein die Folgerungen im Einzelnen sind verschieden.

Zunächst von den in sämmtlichen Glaubensstaaten gleichmäßig bestehenden obersten Principien.

In jedem Staate dieser Gattung ist die Religionslehre die Hauptsache. Dieselbe enthält nämlich nicht nur die Glaubenssätze über das Verhältniß des einzelnen Menschen zu Gott und zu der Welt, die Vorschriften über den Cultus und über die Stellung und die geistige Macht der Priester, ferner etwa sittliche Vorschriften; sondern auch die Rechtsgrundlagen für den Staat, für die Regierungsbefugnisse des Staatsoberhauptes, endlich für die Einrichtung des Zusammenlebens. Die Erhaltung des allgemeinsten und vollsten Glaubens an diese Religionslehre ist daher auch die wichtigste Aufgabe des Staates. Unduldsamkeit gegen Ungläubige oder Andersgläubige ist in der Theokratie keine Härte und Rechtsverletzung sondern lediglich Selbstvertheidigung des Staates. Ein

Angriff auf einen Glaubenssatz ist nicht blos Gottlosigkeit sondern zu gleicher Zeit Hochverrath.

In jeder Form der Theokratie ist ferner eine Einrichtung unentbehrlich, welche als eine unmittelbare Einholung des Willens der Gottheit gilt und als solche geglaubt wird, weil selbst in einer noch so ausführlichen Verfassung und Gesetzgebung doch unmöglich für alle im Laufe der Zeit vorkommenden Fragen schon zum Voraus eine Antwort und für alle allmälig entstehenden Bedürfnisse schon eine Befriedigung enthalten sein kann. In welcher Form und unter welchen Voraussetzungen diese Einholung des gesetzgeberischen und obersten verwaltenden Willens der Gottheit stattfindet, ist rechtlich gleichgültig; nur verlangt der Zweck Zugänglichkeit zu jeder Zeit, und darf die Entscheidung keiner der regelmäßigen Leitung des Staates ferner stehenden Gewalt anvertraut sein, damit kein Widerspruch entstehe. Von selbst versteht sich ein unbedingter Gehorsam aller Gläubigen gegen eine solche höchste Entscheidung; eine Theilnahme der Unterthanen und Laien an solchen obersten Aussprüchen des Staatswillens, oder gar ein Recht zur Kritik und zum Widerspruche, ist geradezu undenkbar [4]). Höchstens mag eine Theilnahme der Unterthanen an der Gesetzgebung und Regierung in der dualistischen Theokratie bei denjenigen Beziehungen stattfinden, welche wesentlich dem weltlichen Staate angehören und unter der Leitung des weltlichen Oberhauptes stehen.

Da die Einheit und die Festigkeit des Glaubens, welche für die Theokratie Lebensbedingung ist, durch die ganze Bildung des Volkes bedingt wird, so muß in jeder Theokratie nicht nur die gesammte Erziehung sondern auch die Wissenschaft und Literatur ausschließlich und vollständig in den Händen der Priesterschaft sein. Lehren, welche — und wäre es auch erst in entfernterer Folge — nicht zusammenstimmen mit den Religionssatzungen, können in dieser Staatsgattung keine Berechtigung oder auch nur Duldung haben. Namentlich ist eine freie Erörterung der Wahrheit der Staatsreligion, eine subjective Auslegung der heiligen Schriften und eine kritische Untersuchung der geschichtlichen Thatsachen in denselben ganz außer Frage. Selbst Wissenschaften, welche sich mit

entfernter liegenden Gegenständen beschäftigen, dürfen zu keinen Ergebnissen gelangen, welche mit der kirchlich bestehenden Lehre unvereinbar sind. Ein daraus entstehender sachlicher oder intellektueller Schaden kann dabei vom Standpunkte des Staates nicht in Betracht kommen; nur um diesen Preis erhält sich eine Theokratie auf die Dauer. Fängt ein Volk an, eine freie Bildung und eine ungefesselte Forschung nach Wahrheit höher anzuschlagen als die Bewahrung seines Glaubens, dann ist eine Umwandlung der bisherigen Staatsgattung in irgend eine andere nahe bei der Hand; freilich auch durchaus berechtigt, weil dann der Glaubensstaat der Lebensauffassung und den daraus sich ergebenden Lebenszwecken nicht mehr entspricht [5]).

Gleichheit der Staatstheilnehmer vor dem Gesetze ist in der Theokratie nicht möglich. Wenn auch sämmtliche Laien, hohe und niedere, in Religionssachen der geistigen Gewalt gleichmäßig untergeordnet sind, so muß doch jedenfalls für die Priester ein besonderes Recht bestehen. Ihnen, als den Gottgeweihten und der Gottheit Näherstehenden, gebühren Vorrechte vor den Laien; namentlich können sie ihren Gerichtsstand nur bei ihren eigenen Oberen haben.

Von höchster Bedeutung für die Theokratie ist die Bestimmung über die Erwerbung der Priesterwürde. Es gibt aber nur zwei folgerichtige Erwerbungsarten: entweder Geburt aus einer erblichen Priesterkaste, oder Aufnahme durch eine heilige und unerlöschliche Weihe. Im letzteren Falle ist Ehelosigkeit der Priester unerläßlich, damit nicht Unheiliges von Heiligen entstehe und der Priester nicht nähere Verhältnisse habe, als die zu seinem Stande, der Kirche und dem Staate.

Endlich noch gilt für jede Theokratie die Forderung, daß die Priesterschaft und überhaupt die ganze religiöse Einrichtung wirthschaftlich selbstständig und von dem guten Willen der Laien unabhängig sei. Daher denn namentlich der Grundsatz der Unantastbarkeit und Unveräußerlichkeit alles Grundeigenthumes der Kirche.

Die äußere Einrichtung einer Theokratie ist dagegen allerdings sehr verschieden, je nachdem dieselbe eine reine oder eine dualistische

ist. Natürlich ist die erstere Art weit leichter zu organisiren, als die verwickeltere Verbindung von Priester- und Laien-Regiment.

In der reinen Theokratie steht an der Spitze der Vereinigung von Staat und Kirche die Personifikation oder der Statthalter Gottes. Er ist der Leiter aller geistlichen und weltlichen Angelegenheiten; zu seiner Berathung und, wenn es nöthig sein sollte, zu seiner Beschränkung steht ihm eine Versammlung von Obersten der Priesterschaft zur Seite. Unter ihm bereitet sich eine wohlgeordnete Hierarchie von Priestern über den ganzen Staat aus, zu gemeinschaftlicher Besorgung der religiösen Aufgaben und der verschiedenen Staatsgeschäfte. Als Verfassungsurkunde dienen die heiligen Schriften; die Kirchengesetze aber enthalten die weitere Ausführung. Passend werden die Tempel zu Gerichtshöfen und zu sonstigen öffentlichen Geschäften verwendet. Eine strenge Ceremonialgesetzgebung bringt bis in das Innerste des täglichen und häuslichen Lebens, damit die ungetrennte Verbindung von Kirche und Staat, Religion und Gesetz immer vor Augen bleibe und der Priester alle Lebensverhältnisse beherrsche. — Nur die Ordnung der bewaffneten Macht bietet hier eine ernste Schwierigkeit. Es ist zwar möglich, daß die Religion eine kriegerische sei, und dann mögen die Priester des Kriegsgottes auch in den Waffen geübt und die Anführer des Heeres sein; allein in der Regel widerstreitet das Wesen der religiösen Lehre einer solchen Einrichtung. Dann bleibt nur die für das Bestehen der Verfassung gleich gefährliche Wahl der Bildung eines eigenen zwar sehr bevorzugten aber doch den Priestern untergeordneten Kriegerstammes, oder die Uebertragung der Vertheidigung an Miethtruppen und deren Anführer [6]).

Bei einer dualistischen Theokratie ist die Abtheilung der Geschäfte zwischen dem geistlichen und dem weltlichen Oberhaupte die höchste Aufgabe, von deren glücklicher Lösung alles weitere Recht und das Schicksal des Staates abhängt. Im Allgemeinen ist natürlich kein Zweifel darüber, daß dem geistlichen Haupte die Leitung aller religiösen Angelegenheiten gebührt; allein im Einzelnen entstehen darüber nothwendig Schwierigkeiten, was von den blos mittelbaren Unterstützungsanstalten der Kirche überwiesen werden

soll; und hauptsächlich ist es eine schwere Aufgabe Einrichtungen zu treffen, welche die Uebereinstimmung zwischen beiden Gewalten erhalten beziehungsweise wiederherstellen können, ohne daß die eine derselben ihre Selbstständigkeit in dem ihr gebührenden Kreise verlöre. Die Erfahrung zeigt, daß kirchliche Erziehung des Laienfürsten, Verwendung der Priester zu den gelehrteren Staatsgeschäften und die Furcht vor Kirchenstrafen und Bann nicht immer hinreichen, um dem obersten Priester bestimmenden Einfluß zu verschaffen.

Große Stetigkeit und lange Dauer ist im Wesen der Theokratie begründet, und ihre Gewalt ist doppelt stark, weil sie neben dem weltlichen auch ein geistiges Schwert führt. Doch besteht sie nur unter der Voraussetzung eines festen und allgemeinen Glaubens. Weder ist sie also der Staat für Völker, welche überhaupt keine wesentlich religiöse Auffassung vom Leben haben, noch hat sie das Recht und die Kraft zu bestehen, wenn eine neue Entwickelung der Gesittigung den bisherigen Glauben des Volkes lockert oder ganz ändert. Entweder verwandelt sie sich dann, im Kampfe um ihre Erhaltung, in die härteste Zwingherrschaft, welche Leib und Seele genugsam in Fesseln hält, oder sie geht über in eine andere Staatsgattung.

1) Das Staatsrecht der Theokratie ist von allgemeinem Standpunkte aus weit weniger bearbeitet, als die theoretische und geschichtliche Wichtigkeit dieser Staatsgattung erwarten läßt. Nur Haller hat in seiner Restauration, Bd. IV und V, dies ausführlich gethan, und unzweifelhaft ist dieser Abschnitt des Werkes nicht der unbedeutendste; doch ist die Auffassung zu enge, weil lediglich nur die christliche Theokratie des Mittelalters berücksichtigend, und ist es ein schiefer Gedanke, die geistlichen Staaten unter das Patrimonialprincip zu stellen. Graf Brandis, (Der Staat auf christlicher Grundlage. Regensb., 1859) scheidet Theokratie und eine auf, wahren oder angeblichen, christlichen Lehren beruhende Monarchie nicht genugsam und wird dadurch unklar und folgewidrig. Eine klassische Entwicklung des Rechtes der Theokratie hätte Stahl in seiner Staatslehre geben können, wenn er seine Grundanschauung von der göttlichen Institution des Staates folgerichtig entwickelt hätte. Nun geht aber ein tiefer Riß durch das ganze System, indem weltliches Fürstenthum auf die übersinnliche Grundlage erbaut, beide aber nicht durch Gedanken sondern durch Worte verbunden sind. Bluntschli, im Allg. Staatsrechte, Bd. I, S. 250 fg. erörtert die Theokratie nur aus geschichtlichem und aus politischem Gesichtspunkte, nicht aber auch aus rechtlichem. Hauptsächlich muß man sich daher aus solchen Werken unterrichten, welche eine mehr oder weniger ausführliche Nachricht von einzelnen

bestehenden Theokratieen geben. Als solche sind denn aber namentlich von Werth: Ueber die Braminentheokratie: Menu's Gesetzbuch und Bohlen, Ueber das alte Indien; über die jüdische Theokratie: Michaelis' Mosaisches Recht, Leo's Geschichte des jüdischen Staates, Hüllmann's Staatsverfassung der Israeliten, Duncker's Geschichte des Alterthums, Bd. I; über die Buddhistischen Theokratieen: Turner's und Huc's Reisen nach Thibet und Prinsep's Schilderung des Buddhaismus; über Egypten: die Werke von Wilkinson, Bunsen u. s. f.; über Peru endlich: Prescott's Eroberungsgeschichte. — Gewöhnlich wird in den Begriff einer Theokratie die Hinweisung auf ein Leben nach dem Tode aufgenommen, so daß der Staat als eine Erziehungsanstalt für diesen spätern Zustand erscheint. Dies ist bei den meisten Theokratieen thatsächlich richtig; aber es ist dieses Dogma doch nicht nothwendig für die Gründung eines Glaubensstaates. Der Mittelpunkt des Gedankens ist die Einrichtung und Leitung des Staates nach unmittelbarem göttlichem Befehle, dieser kann dann aber auch das Leben blos auf dieser Erde ins Auge fassen. Schwerer zu leiten wird eine Theokratie freilich sein, wenn ihren Häuptern die Anweisung auf ein glückliches Dasein nach einem in Glauben und Gehorsam zugebrachten Leben und die Bedrohung mit unnennbaren, vielleicht ewigen Strafen abgeht.

2) Wenn Halter der Meinung ist, daß nur die wahre d. h. die christliche Religion, einer Theokratie auf lange Zeit zur Grundlage dienen könne, falsche Religionen dagegen zwar auch zu dieser Staatsgattung benützbar seien, ihr jedoch keine Dauer gewähren: so widerspricht dem die Geschichte geradezu. Von sämmtlichen bekannten Theokratieen hat gerade die katholisch-christliche die kürzeste Zeit bestanden und sich auch am wenigsten vollständig entwickelt. Offenbar thut auch die Wahrheit, d. h. der Inhalt einer religiösen Lehre, hier nichts zur Sache, sondern kömmt es blos darauf an, ob sie das Dogma einer unmittelbaren göttlichen Leitung menschlicher Dinge zuläßt, ob dasselbe zu staatlichen Zwecken benützt wird, und ob das Volk treu und beständig glaubt. Dies Alles kann aber auch bei Religionen stattfinden, welche Christen für falsch erachten.

3) Daß jede denkbare Art der Verbindung zwischen der Gottheit und dem sichtbaren Staatsoberhaupte verwendet werden mag, wenn nur überhaupt eine solche angenommen ist, und daß man dem Gläubigen keck Vieles bieten kann, zeigt die Erfahrung. Nicht blos Papst und Kaiser haben eine Theokratie gebildet sondern auch die Incarnation Buddha's im Großen Lama, und es haben die Abstammung Manu Capac's von der Sonne und die Nachfolge des Propheten bei den Chalifen gleich gut für Theokratieen gepaßt.

4) Vollständig gerechtfertigt vom Standpunkte einer Theokratie ist deßhalb die itzige Ausbildung des Infallibilitätsdogma des vaticanischen Concils von 1870, denn es wird dadurch die bisdahin zur Regierung nicht brauchbare Lehre von der nothwendigen Uebereinstimmung des Papstes mit einem Concil verbessert und ein zur augenblicklichen Anwendung in jedem Falle anwendbarer Satz aufgestellt. Der ungeheuere Irrthum liegt nur darin, daß die Leiter der römischen Curie an das Vorhandensein einer Theokratie oder wenigstens die Möglichkeit der Wiederherstellung einer solchen glaubten.

5) Es ist ganz unverständig, über Unduldsamkeit und Verfinsterungssucht der christlichen Theokratie zu klagen und etwa als schlagendes Beispiel Gallilät anzuführen. Eine Theokratie beruht nun einmal auf unbedingtem Glauben; dieser aber hat keinen größeren Feind als ein Wissen, welches sich vermißt unvorsichtig aufgestellte Erzählungen oder Lehrsätze der heiligen Bücher oder der späteren Kirche als unmöglich nachzuweisen. Das Verbot eines solches Wissens mag ein verzweifeltes Mittel sein, aber es ist in der That das einzige, wenn überhaupt die Theokratie erhalten werden will.

6) Ein Kriegsgott erleichterte die Einrichtung der bewaffneten Macht in der muhamedanischen, der mexikanischen und der peruanischen Theokratie; zu eigenen Kriegerkasten entschloß man sich in Indien und Egypten, freilich mit großen Opfern und beständiger innerer Gefahr; am schwächsten war die Einrichtung der christlichen Theokratie, welche unverbunden und selbstständig ein weltliches Schwert neben das geistliche stellte.

§ 43.

4. Der klassische Staat.

Vollkommen verschieden von allen anderen Auffassungen des organischen Zusammenlebens war die der klassischen Völker des Alterthums, d. h. der Griechen und Römer. Sie ist nun aber nicht etwa blos bei einer vollständigen Uebersicht der geschichtlich ins Leben getretenen Staatseinrichtungen ins Auge zu fassen, sondern kann und muß auch in ihrer wissenschaftlichen Allgemeinheit behandelt werden. An dieser Befähigung zu einer rechtsphilosophischen Darstellung ändert es nichts, daß diese Staatsgattung gewöhnlich die Benennung des klassischen Staates trägt. Es liegt nicht blos eine Thatsache vor sondern ein allgemeiner vernünftiger Grundgedanke, und es ist sogar keineswegs ganz sicher, daß nicht diese Anschauung sich noch einmal im Leben Bahn bricht [1]). — Daß die natürliche Begabung der Hellenen und der Römer eine verschiedene war, sich bei jenen mehr die höheren Geisteskräfte bei diesen der Wille geltend machte, hat allerdings die Folge gehabt, daß die Griechen einen ideelleren Kosmos des Gemeinlebens, die Römer eine Herrschaftsgemeinde als Ziel anerkannten [2]); allein der Grundgedanke des Staatslebens war doch derselbe.

Es ist aber derselbe kein anderer, als die Verwirklichung eines möglichst vollkommenen Gemeinlebens, in welchem die

einzelne Persönlichkeit ihre Befriedigung findet, aber auch vollkommen aufgeht. Im Uebrigen mag die Richtung dieses Gemeinlebens und der Zweck, welchen sich dasselbe setzt, je nach der Gesittigung und den äußeren Verhältnissen des Volkes verschieden sein: Krieg und Herrschaft; Wissenschaft und Kunst; Gewerbe und Handel.

Weiter entwickelt ergibt denn aber die Grundanschauung folgende wesentliche Sätze:

Der einzelne Mensch kann nur in ausnahmsloser und inniger Verbindung mit seinem ganzen Stamme seine vollendete Ausbildung und Ergänzung erhalten, da das Wesen der Gesammtheit auf jeden Bestandtheil zurückströmt. So ist Blüthe und Glück derselben zu gleicher Zeit auch die Lebenserfüllung des Einzelnen. Die rechtlich nothwendige Folge hiervon ist aber, daß jeder Einzelne seine besonderen Zwecke entweder ganz aufgeben, oder sie jedenfalls denen der Gesammtheit unterordnen und zu deren Unterstützung dienen lassen muß. Es kann dies, wenn es für zweckmäßig erachtet wird, bis zur Aufgebung des Privateigenthums, des abgesonderten Familienlebens, selbst des ausschließlichen ehelichen Rechtes gehen. Nicht einmal auf das Leben ist ein unbedingtes Recht, wenn dasselbe im Widerspruche mit dem öffentlichen Nutzen steht; so sind z. B. schwächliche Kinder auszusetzen. Ueber die Lebensbeschäftigung des Einzelnen bestimmt, — wenigstens kann dies theoretisch verlangt werden, — nicht er selbst, sondern der Staat je nach den Anlagen. Gemeinschaftliche öffentliche Erziehung ist ohnedem unerläßliches Mittel. Die Verfolgung einer geistigen Richtung, welche mit der der Gesammtheit nicht übereinstimmt, wäre ein schweres Vergehen, und mag also verboten und bestraft werden. Selbst Erfindungen oder neue Gewohnheiten können Gegenstand von Verbot und Verfolgung sein, wenn sie den Kern der bestehenden Volkseigenthümlichkeit zu ändern drohen. Daß jeder Bürger dem Heere eines solchen Staates angehört, versteht sich ebensosehr von selbst, als daß er überhaupt Aemter, Aufträge und Lasten zu übernehmen hat, zu welchen er besonders tauglich erfunden wird.

Dagegen nimmt aber auch der Bürger vollen Antheil an dem Staatsleben. Er bringt seine Zeit auf dem öffentlichen Platze oder

in verfassungsmäßigen Versammlungen und Geschäften zu; er hat Anspruch an den Genuß aller Güter und Vortheile, welche dem Staate gehören; er kann vollständigen Unterhalt vom Staate verlangen, wenn seine eignen Mittel nicht ausreichen; ein Schutz im Auslande gebührt ihm als einem integrirenden Theile des Staates. Die härteste Strafe nach der Lebensberaubung ist Verbannung, als welche von den Zwecken des ganzen Daseins ausschließt.

Der wesentliche Unterschied zwischen dieser Lebens- und Staatsauffassung und der aller neueren Völker fällt in die Augen. Bei den Alten dient der Einzelne dem Staate und findet in dessen Wohl mittelbar auch die Befriedigung seiner Zwecke; bei den Neuen ist der Staat für alle Einzelnen da und er findet seinen Ruhm in dem Wohle der Bürger. Dort besteht die Freiheit in der Theilnahme an der Regierung, hier im möglichst wenig regirt werden. Im antiken Staate sind die Leistungen des Bürgers ein Ausleben seiner Persönlichkeit, im neuzeitlichen eine Beschränkung derselben. Bei den Griechen und Römern war die Volksherrschaft, bei uns ist fürstliche Regierung der richtigste Ausdruck des Staatsgedankens [3]).

In ein solches festgeschlossenes und in sich durchaus einiges Ganzes können Fremde keine Aufnahme erhalten. Wenn sie, aus Nützlichkeitsgründen, geduldet werden, so bilden sie eine vollkommen gesonderte Klasse, welche von allen eigentlich staatlichen Rechten ausgeschlossen ist und deren Nachkommen erst, vielleicht nach mehrern Geschlechtern wenn sie sich vollständig eingelebt haben, als Bürger aufgenommen werden können. Dasselbe gilt von Unfreien und Freigelassenen, und es ist ein Beweis von schon weit vorgeschrittener Zersetzung und Fäulniß, wenn solche schnell und in ganzen Massen aufgenommen werden. — Haussklaverei ist ein kaum vermeidlicher Zustand in einem solchen Staate, damit der Bürger, während Andere für ihn arbeiten, den Staatsgeschäften und überhaupt dem öffentlichen Leben sich widmen kann.

Der möglichen Formen dieser Staatsgattung sind es drei.

Eigentlich ist nur die reine Volksherrschaft ganz folgerichtig, und zwar in der Weise, daß jeder Bürger unmittelbar an

den Staatsangelegenheiten Antheil nimmt, so daß seine Stimme dabei zählt. Nicht blos vereinbar hiermit, sondern sogar die allein richtige Ausführung ist es freilich, wenn der Stimmantheil eines Jeden nicht nach der Kopfzahl, sondern nach seiner Bedeutung für das Gemeinwesen und Gemeinleben bemessen wird. Es mögen daher immerhin die Reicheren, welche mehr steuern und kostspieligen Waffengattungen angehören, ein ausgiebigeres Stimmrecht besitzen; oder können geschichtlich ausgezeichnete Geschlechter, deren Gewohnheiten und Haltung das Wesen des gemeinschaftlichen Lebens bestimmen, auch besonders gehört werden. Von einer bloßen Stellvertretung der geringeren Bürger kann jedoch keine Rede sein. Der ganze Gedanke ist unvereinbar mit dieser Staatsauffassung und dem Verhältnisse des Einzelnen zu der Gesammtheit; der Einfluß des persönlich weniger Bedeutenden mag ein geringerer sein; aber sein Antheil am Staate ist unter allen Umständen ein unmittelbarer. — Zur Vorbereitung der Geschäfte einerseits, namentlich zur Verhinderung unüberlegter oder factiöser Beschlüsse, und zur Ausführung des Beschlossenen andererseits sind natürlich Vorkehrungen erforderlich, welche die Ruhe und Handlungsfähigkeit Weniger mit Gefahrlosigkeit für das Recht der Gesammtheit verbinden. Diese bestehen wesentlich in der Wahl eines kleineren Senates, welchem die Prüfung und vorläufige Billigung der Anträge an die Volksversammlung, so wie die Ueberwachung und Vollstreckung zusteht; in der Bestellung von öffentlichen Rednern, welche die Gründe und Gegengründe der Vorschläge vor dem versammelten Volke zu erörtern haben; in der, übrigens nur auf kurze Zeit und vielleicht selbst durch bloses Loos zu vollziehenden, Wahl der nöthigen Beamten; endlich in der Bedrohung mit Strafen für schädliche Anträge an die Versammlung. Zur Gewältigung außerordentlicher Gefahren mag noch eine Uebertragung der gesammten Staatsmacht auf einzelne Wenige stattfinden; aber nur auf kurze Zeit und unter strenger Verantwortlichkeit; und ist sogar wohl ein Ostracismus, also die zeitweile Beseitigung eines durch seine hervorragende Persönlichkeit und durch seine Verdienste der Gemeinfreiheit gefährlichen Bürgers, unvermeidlich.

Aber auch eine aristokratische Regierungsform ist vereinbar mit dem Grundgedanken des klassischen Staates, jedoch allerdings mittelst einer etwas künstlichen Auslegung. Wenn nämlich davon ausgegangen wird, daß Jeder nach seinen Fähigkeiten zu dem Gesammtleben beizutragen habe, und daß es das natürliche Recht und die vernünftige Pflicht der Besten sei zu regieren; wenn ferner als Erfahrungssatz angenommen wird, daß höhere Eigenschaften bei denjenigen Bürgern vorausgesetzt werden können, welche in bestimmten äußeren Stellungen sich befinden, also entweder von geschichtlich ausgezeichneten Geschlechtern abstammen, oder im Besitze großen, namentlich angeerbten Reichthumes sind; wenn endlich der Masse der Bürger ein Antheil an dem öffentlichen Leben, wenn auch nicht an der Regierung, unverkümmert erhalten wird: so läßt sich eine Uebertragung der obersten Leitung an die vermuthlich Besten zur Noth vereinigen mit der Aufrechterhaltung eines allgemeinen Gesammtlebens. Ja, es haben Männer von hervorragender geistiger Kraft und solche, welche unter den Nachtheilen einer Volksregierung zu leiden hatten, selbst im Alterthume die aristokratische Regierungsweise für die vorzüglichste erklärt [4]). Am stärksten ist natürlich unter solchen Umständen die Aristokratie da, wo sie auch die Priesterwürde bekleidet. — Gegen Mißbrauch der Gewalt auf Kosten der Menge sind übrigens Einrichtungen möglich und räthlich. So z. B. die Bestellung von Volkstribunen, deren Zustimmung zu den Gesetzen nothwendig ist.

Am wenigsten paßt für den klassischen Staat die beständige Regierung eines Einzelnen, weil hier ein staatliches Gemeinleben doch kaum noch etwas Anderes als eine bloße Dichtung ist und namentlich die Zwecke und Interessen des Einen, nicht aber die Bedürfnisse und Anschauungen der Gesammtheit den Ausschlag geben. Am leidlichsten ist diese Regierungsart in der Form einer bloßen Magistratur; allein auch so muß sie gefürchtet und gehaßt sein, daher auch in der Regel schnell wieder ein Ende finden [5]).

1) Ueber das Wesen des klassischen Staates s. Welcker, K. Th., Letzte Gründe, S. 342 u. ff. — Vollgraff, K., Antike Politik. Gießen, 1828.

— Hermann, K. F., Griechische Staatsalterthümer 4. Aufl. Heidelb., 1855. — Plaß, Die Tyrannis. I. II. Bremen, 1852. — Die Annahme, daß der Grundgedanke des classischen Staates vielleicht noch einmal wieder aufleben könnte, beruht auf der Bemerkung, daß der größte Theil der Social-Reformatoren aller Zeiten eben in diesem Gedanken, nämlich in der Forderung eines möglichst engen und glücklichen Zusammenlebens, ihr Ideal erkennen und zu dessen Verwirklichung sich an die Einbildungskraft und die Leidenschaft der mit unserem Rechtsstaat und dessen Folgerungen Unzufriedenen wenden. Man vgl. über die verschiedenen Versuche zu einer Staatsbildung auf dieser Grundlage die Abh. über die Staatsromane in meiner Gesch. u. Lit. der Staatsw., Bd. I, S. 167 fg.

2) Vgl. Ahrens, Naturrecht, 6. Aufl., Bd. I, S. 29 fg.

3) Eine große Verwirrung in theoretischen Sätzen und in Rathschlägen für das Leben ist schon häufig dadurch entstanden, daß der klassische Staat nicht unterschieden wurde von dem Rechtsstaate der Neuzeit, und so Lehren und Erfahrungen des ersteren ohne Weiteres als anwendbar erachtet wurden für die Verhältnisse der Gegenwart. Daß dies bei dem Erwachen der Bildung und Gelehrsamkeit nach dem Mittelalter geschah, ist begreiflich, indem theils das Wesen des Rechtsstaates sich noch nicht deutlich entwickelt hatte, theils überhaupt das wenige vorhandene Wissen auf den Resten der griechischen und römischen Gesittigung beruhte. So konnte denn Bodinus in seinem großen Werke über den Staat durchweg von den Ansichten der Alten ausgehen; und selbst Machiavelli lehnte seine Betrachtungen an den römischen Staat an. Allein ein Beweis von halber Bildung oder von Gedankenlosigkeit ist es, wenn der Fehler auch jetzt noch gemacht wird, wo Thatsachen und Begriffe viel klarer vorliegen. Die Politik des Aristoteles verliert ihren Werth als ein Meisterstück menschlichen Scharfsinnes nicht, wenn ihr eine unmittelbare Bedeutung für unser jetziges Leben nur da eingeräumt wird, wo sie die Forderungen und die Folgen der allgemeinen menschlichen Natur, also Unverändertes und Unveränderliches bespricht, nicht aber in den Erörterungen specifisch griechischer Staatsgedanken und Einrichtungen.

4) Ueber die theils offene theils versteckte Bekämpfung der Volksherrschaft durch Sokrates und seine Schule s. meine Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften. Bd. I, S. 71 u. ff.

5) Wie sehr die Herrschaft eines Einzelnen dem hellenischen Geiste widerstrebte, mag schon der Umstand beweisen, daß eine Tyrannis niemals über das zweite Geschlecht hinaus aufrecht erhalten werden konnte.

5. Der Rechtsstaat.

§ 44.

a. Allgemeine Sätze.

Ganz auf den Boden der nüchternen Verständigkeit stellt sich der Mensch, wenn er einerseits dem Leben auf der Erde einen

selbstständigen und unmittelbaren Zweck beimißt, andererseits aber die Entwicklung seiner sämmtlichen Kräfte zunächst als vereinzelte Persönlichkeit und als rein individuelle Aufgabe zu erreichen strebt. Bei dieser Lebensauffassung setzt er sich ein bewußtes und höheres Ziel, sucht dieses aber weder in einer ausschließlich religiösen Entwickelung, noch in einem vollständigen Aufgehen in einer größeren Gemeinschaft; sondern vielmehr in einer möglichst allseitigen individuellen Auslebung seines ganzen Wesens.

Diese Begreifung des Daseins auf der Erde hat großen Einfluß auf jede Ordnung des Zusammenseins von Menschen. Allerdings kommt für Jeden zunächst die vereinzelte Persönlichkeit selbst und die Familie mit ihren erlaubt egoistischen Zwecken und mit dem Rechte und der Pflicht zur Verfolgung derselben durch eigene Kräfte soweit diese reichen, in Betracht. Aber natürlich macht sich bei der Beschränktheit der Mittel der Einzelnen das Bedürfniß einer Verbindung mit Anderen, namentlich einer gesellschaftlichen Gliederung und eines einheitlichen Staates geltend. Zu gesellschaftlichen Kreisen vereinigen sich also Diejenigen, welche ein ihnen allen gemeinschaftliches Interesse einzeln nicht erreichen können und daher entweder bewußt oder auch ohne bestimmte Absicht in gleicher Lage der Verhältnisse eine Gemeinschaft bilden. Die Vereinzelung bleibt die Regel; aber der gesellschaftliche Kreis ist eine durch Nothwendigkeit gebotene Ergänzung. Und ebenso verhält es sich um eine Stufe höher mit dem Staate. Die Unzureichenheit der gesellschaftlichen Verbindungen und das Bedürfniß einer Ordnung und Rechtserhaltung unter denselben drängt zu einer mächtigeren Verbindung. Die Selbstthätigkeit des Einzelnen und die der gesellschaftlichen Kreise wird ergänzt und geordnet durch den einheitlichen Gedanken und die Gesammtmacht des Staates.

Es ist also die Aufgabe des letzteren eine doppelte. Erstens, Aufrechterhaltung der Rechtsordnung im ganzen Bereiche der Staatskraft, als ein Bedürfniß und ein Gut an sich und als die Bedingung alles Weiteren. Zweitens, die Unterstützung vernünftiger menschlicher Zwecke, wo und insoweit die eigenen Mittel der einzelnen oder bereits zu kleineren Kreisen vereinigten Betheiligten

nicht ausreichen. — Hierbei ist also weder von einem das ganze Leben durchdringenden frommen Glauben, noch von höher oder niederer gespannten gemüthlichen Regungen die Rede, sondern lediglich von einer klaren und berechnenden Verstandesansicht. Daß das auf solche Weise entstehende Verhältniß wegen der Verbindung von Selbstbestimmung und von kräftiger Unterstützung zur Ausbildung aller dem Menschen verliehenen Kräfte ein wesentlicher Fortschritt in der Entwickelung des Menschengeschlechtes ist, kann keinem Zweifel unterliegen; ob es aber dessen höchste und letzte Vollendung ist, wie Manche eitel wähnen, unterliegt nicht geringen Bedenken. Wenn dieser Staatsgattung der Name Rechtsstaat gegeben worden ist, so ist zwar die Bezeichnung in mehr als Einer Beziehung keine glückliche, namentlich keine vollständige; allein es scheint doch besser, die weit verbreitete beizuhalten, um keine Verwirrung zu veranlassen [1]).

Das Zustandekommen des Rechtsstaates mag allmählig und auf geschichtlichem Wege erfolgen, wenn sich ein Volk von einer anderen Gesittigungsstufe, anfänglich vielleicht langsam und unbewußt, zu der blos verständigen Lebensauffassung entwickelt. Es ist aber ebensowohl möglich, daß eine Gründung und Einrichtung mit klarem Bewußtsein der Betheiligten und durch förmliche Verabredung unter denselben zu Stande kömmt. — Eine bestimmte Regierungsform ist bei dieser Staatsgattung nicht aus innerer Nothwendigkeit geboten oder aus äußeren Gründen ausschließlich möglich. Vielmehr mag jede Ordnung der Staatsgewalt Anwendung erleiden, welche nur überhaupt die vollständige Erreichung der oben bezeichneten beiden Hauptaufgaben in Aussicht stellt. Namentlich ist die unmittelbare Theilnahme aller Genossen an der Regierung nur eine Frage der Zweckmäßigkeit, ihre Ausführung aber wesentlich bedingt theils durch den Umfang des Volkes und Gebietes, theils durch den Bildungsgrad der Menge.

In allen Formen des Rechtsstaates sind jedoch, als unmittelbare Folgerungen aus dem Grundgedanken, bestimmte Rechte der einheitlichen Gewalt und ebenso gewisse Ansprüche der einzelnen

Theilnehmer und der thatsächlich bestehenden gesellschaftlichen Kreise vorhanden [2]).

1. Die eigenthümlichen Rechte der Staatsgewalt sind folgende:

Anspruch auf gleichen verfassungsmäßigen Gehorsam sämmtlicher Theilnehmer am Staate. Da der Rechtsstaat die Lebenszwecke aller seiner Bürger gleichmäßig zu fördern beabsichtigt, so haben alle auch gleiche Verpflichtung gegen ihn und eine Ausnahme oder Begünstigung, sei es Einzelner sei es ganzer Klassen, in Beziehung auf Leistung und Gehorsam ist unvereinbar mit dem Wesen dieser Staatsgattung, und wäre eine Ungerechtigkeit, mindestens eine unbillige Ungleichheit, gegenüber von den zur vollen Verpflichtung Angehaltenen.

Berechtigung zur Vornahme aller Maßregeln, welche zur Erreichung des Staatszweckes erforderlich sind. Für gewöhnlich sind natürlich die regelmäßigen Vorschriften und Formen der Verfassung einzuhalten; allein in außerordentlichen Fällen muß auch ein Recht zu entsprechenden ungewöhnlichen Handlungen bestehen. Ein solches Recht steht allerdings, verständigerweise, der Regierung jedes Staates zu, welcher Gattung diese immer angehöre; allein im Rechtsstaate ist es besonders hervorzuheben, da einer Seits derselbe bei seiner weiten Aufgabe leichter in den Fall kommt es zu gebrauchen, anderer Seits eine solche außerordentliche Befugniß nicht leicht mit den Verfassungsformen mehrerer Arten des Rechtsstaates in Einklang zu setzen ist. Die Aufgabe des Staates ist hier nicht, wie im Patrimonialstaate, auf einzelne genau umgrenzte Fälle beschränkt; die Regierung kann nicht, wie etwa in einer Theokratie, die ihr fehlende Macht von einer außer und über ihr stehenden, in ihrer Berechtigung unanfechtbaren Gewalt erhalten; es ist nicht thunlich, daß, wie im classischen Staate, der Inhaber der Staatsgewalt, Volk oder Senat, in jedem Nothfalle augenblicklich ein außerordentliches Mittel, etwa eine Dictatur, beschließe: vielmehr muß man in der rein verständigen, zur Umfassung des ganzen menschlichen Lebens bestimmten und ein geschlossenes Ganzes bildenden Einrichtung sich einfach auf den lo-

gischen Satz stützen, daß wer den Zweck will, auch die Mittel wollen muß; und es ist der Muth und die Einsicht erforderlich, die nur für die gewöhnlichen Zustände berechnenden Schranken in Nothfällen durchbrechen zu lassen. Hiermit ist, je nach der besondern Form eines Rechtsstaates, immerhin im einzelnen Falle eine Verantwortlichkeit vereinbar, welche die besondere Dringlichkeit einer Hülfe und die Unzureichenheit der gewöhnlichen Mittel nachzuweisen nöthigt.

Recht des Staatsoberhauptes auf entsprechendes Einkommen aus dem Volksvermögen, indem die betreffende physische oder moralische Person die Regierung nicht als eine Privatsache und zu Erreichung persönlicher Zwecke führt, sondern sie nur die Personification der Staatsgewalt ist und die Zwecke des Volkes anzustreben hat. — Nur in der reinen Demokratie findet dieses nicht statt, weil jeder vollberechtigte Bürger Mitglied der regierenden Volksversammlung ist, also schließlich jeder sich selbst bezahlen würde, oder, bei Vertheilung der Steuern nach dem Vermögen, der ärmere Bürger von den reicheren für seine Betheiligung bei den öffentlichen Angelegenheiten bezahlt werden müßte, was mit der Gleichheit und der Gleichberechtigung nach beiden Seiten hin nicht vereinbar ist.

2. Als allgemeine Rechte der Staatsgenossen im Rechtsstaate ergeben sich aber nachstehende Ansprüche [3]):

Vorerst Gleichheit vor dem Gesetze, d. h. Berücksichtigung der Lebenszwecke Aller ohne Unterschied auf persönliche Verhältnisse, und objektive Anwendung der allgemeinen Normen ohne Rücksicht auf Rang, Stand u. s. w. des Einzelnen. — Zweitens, nicht nur Berechtigung zur Verfolgung jedes an und für sich erlaubten Lebenszweckes, sondern auch Unterstützung in den dazu geeigneten Fällen. Als erlaubt aber ist anzuerkennen, was weder mit unzweifelhaften Rechten Dritter im Widerspruche ist, noch die bestehende Staatseinrichtung und die von dem Staate obliegende Erfüllung der allgemeinen Zwecke stört. Die einzigen gerechtfertigten Ausnahmen sind solche Beschäftigungen, deren ungefährlicher Betrieb durch gewisse erst näher aufzuweisende Eigen-

schaften bedingt ist; sodann, vielleicht, Beschränkungen, welche die Last der öffentlichen Armenversorgung und das Heranwachsen eines Proletariates nicht allzugroß werden lassen. — Drittens, gleicher Anspruch aller Befähigten auf Antheil an öffentlichen Geschäften, soweit eine solche nach der besonderen Art des Staates den Unterthanen überhaupt zusteht, sei es nun als Bekleidung von Aemtern, als unmittelbares Stimmrecht, oder als aktive und passive Betheiligung bei einer Vertretung. Eine unerläßliche Bedingung hierbei ist jedoch die Befähigung, indem vernünftigerweise die Ausübung eines Rechtes einem dazu nicht Befähigten nicht zustehen kann. Es versteht sich daß die Befähigung theils durch persönlichen Nachweis, theils aber, und zwar in den meisten Fällen, durch die Erfüllung gewisser gesetzlicher und allgemeiner Bedingungen geliefert wird. — Viertens, persönliche Freiheit, indem die Unterwerfung eines Staatsgenossen unter einen andern durch Sklaverei, Leibeigenschaft oder Hörigkeit irgend einer Art jenem die Verfolgung seiner Lebenszwecke rechtlich nicht gestattet, was im geraden Widerspruche mit dem Grundgedanken des Rechtsstaates ist. — Fünftens, Freiheit der Gedankenäußerung in jeder Form, als welche ein unentbehrliches Mittel ist zur allseitigen geistigen Ausbildung, auf welche die Bürger des Rechtsstaates einen unbeschränkten Anspruch haben. Von selbst versteht sich jedoch, daß durch Form und Inhalt einer Gedankenäußerung keine Rechte verletzt werden dürfen, und daß hiergegen sowohl Strafen als vorbeugende Maaßregeln vorzukehren sind, letztere soweit es ohne Beeinträchtigung des ganzen Anspruches geschehen kann. — Sechstens, freie Religionsübung, soweit nicht dem Rechte Einzelner oder der Gesammtheit dadurch Eintrag gethan oder die Verfassung und der einheitliche Organismus des Staates dadurch gestört wird. Ein Bürger, dessen religiöse Ueberzeugungen unvereinbar sind mit dem rechtlich bestehenden Staate, kann wegen dieser subjektiven Auffassung weder eine Veränderung des der Gesammtheit passenden Staatsgedankens verlangen noch straflos ungehorsam sein. Ihm bleibt nichts übrig, als den Staat zu verlassen. Und auch ein ganzer religiöser Verein (Kirche oder Secte), dessen Lehre oder

äußere Einrichtung unvereinbar ist mit dem Gedanken des Rechtsstaates oder mit der Verfassung im concreten Falle, hat so wenig ein Recht sich aufzudrängen als irgend eine andere gesellschaftliche mit den Staatszwecken unvereinbare Gestaltung. Hat er so großen Umfang und so tiefen Einfluß, daß er eine seiner Auffassungen gemäßere Staatsgattung herbeizuführen im Stande ist, so mag er dafür auf gesetzlichem Wege wirken; bis dahin aber hat sich die Minderzahl zu fügen, und der sittliche Grund der abweichenden Ansicht giebt keine Berechtigung zum Ungehorsam gegen das bestehende Gesetz [4]). — Siebentens, Recht der Ortsveränderung. Der Bürger eines Rechtsstaates gehört demselben nicht blos an insoferne er Mitglied einer bestimmten örtlichen Genossenschaft ist, sondern er ist ein Theil des großen Ganzen und das ganze Staatsgebiet ist sein Vaterland. Wo er also innerhalb desselben seine Zwecke am besten erreichen kann, mag er sich aufhalten. Hiermit sind Bestimmungen über besondere Bedingungen zur Erwerbung von Korporationsrechten und ausnahmsweise Vorschriften über gezwungene Eingrenzung oder Ausweisung von Verdächtigen und über Unterstützung Bedürftiger wohl vereinbar. — Achtens endlich, die Befugniß zur Bildung freiwilliger Vereine zu gemeinschaftlicher Verfolgung erlaubter, d. h. nicht unrechtlicher und nicht gemeinschädlicher Zwecke. Inwieferne auch staatliche Aufgaben durch solche Vereine erstrebt werden dürfen, hängt von der Verfassungsart ab. Wo das Volk grundsätzlich von der eigenen Theilnahme an den öffentlichen Angelegenheiten ganz ausgeschlossen ist, da hätten freiwillige Vereine zur Erlangung eines solchen Einflusses keinen erlaubten Zweck, und wären im Widerspruche mit dem Gedanken der Verfassung. Dagegen sind sie an der Stelle, wo und inwieweit sie die Ausübung politischer Rechte durch die Bürger vorbereiten und erleichtern.

1) Die Literatur über das philosophische Staatsrecht des Rechtsstaates ist höchst ausgedehnt, namentlich deßhalb, weil von einer nur allzu großen Anzahl von Schriftstellern das philosophische Staatsrecht überhaupt nur auf dieser Grundlage anerkannt und bearbeitet ist. Die Mehrzahl aller neueren politischen Schriften, und zwar sämmtlicher Culturvölker, ist rechtsstaatlichen Inhaltes, auch wo sich die Verfasser dieser Richtung nicht bewußt sind. Vgl. oben, § 24,

S. 187; und, ausführlicher, meine Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften, Bd. I, S. 215 u. ff.

2) Die so zahlreichen neuern Verfassungsurkunden haben zu einem wesentlichen Theile auch die Bestimmung, die Grundsätze über die allgemeinen Rechte des Staatsoberhauptes und der Bürger im Rechtsstaate genau zu formuliren. Daß sie im Ganzen glücklicher gewesen sind in richtiger Feststellung der ersteren Gattung von Rechten als hinsichtlich der Unterthanenrechte, muß zugegeben werden; namentlich ist man unläugbar in Zeiten großer Aufregung weiter in der Einräumung von Freiheitsrechten gegangen, als sich mit einer kräftigen Regierung und mit der Erhaltung der Ordnung im Staate verträgt. Doch folgt hieraus noch nicht, daß solche Formulirungen staatsbürgerlicher Rechte ganz zu unterlassen seien; sondern es ist nur eine vorsichtige Fassung und eine richtige Behandlung nothwendig. Vergl. das hierüber in § 31, Gesagte. — Daselbst auch die Literatur über die staatsbürgerlichen Rechte.

3) Die Rechtsverhältnisse der Unterthanen, wie sie sich überhaupt in sämmtlichen Gattungen von Staaten aus dem Wesen der organisirten Einheit des Volkslebens ergeben, sind oben, § 31, erörtert. In jeder einzelnen Staatsgattung treten jedoch, je nach der besonderen Natur derselben, eigenthümliche Modifikationen dieser Rechte ein. Eine genauere Bezeichnung dieser letzteren ist namentlich im Rechtsstaate zweckmäßig, theils wegen dessen unmittelbarer Bedeutung für die Gegenwart, theils weil die Rechte der einzelnen Staatstheilnehmer in keiner andern Staatsgattung in gleichem Grade ausgebildet und ausgedehnt sind.

4) Nichts mag leichter zugegeben werden, als daß die Feststellung eines richtigen Verhältnisses zwischen Staat und Kirche thatsächlich eine sehr schwere Aufgabe der Staatskunst ist, namentlich in Beziehung auf die katholische Kirche, bei deren ungeheurem Umfange, mächtiger Organisation, eben so schlauer Führung als zäher Ueberlieferung, endlich und hauptsächlich aber wegen ihrer wesentlich theokratischen Richtung und Lehre. Dagegen ist die Auffindung des richtigen rechtlichen Grundsatzes höchst einfach, vorausgesetzt daß man weder dem Staate ein ungebührliches Regiment in kirchlichen Angelegenheiten verschaffen, noch den Beistand der Kirche zur Niederhaltung eines politischen Aufstrebens benützen will, was dann durch Ueberantwortung wesentlicher Rechte des Staates und durch ungebührliche Gleichstellung der Kirche mit dem Staate erkauft werden müßte.

§ 45.

b. Die einzelnen Arten des Rechtsstaates.

Der Zweck des Rechtsstaates hat keineswegs eine bestimmte Form der Regierung zur nothwendigen Folge, vielmehr kann jede Gestaltung der Staatsgewalt, welche Rechtsschutz und Förderung der sämmtlichen menschlichen Lebenszwecke erlaubt, stattfinden. Nur

eine Frage der Zweckmäßigkeit ist es somit, welche von den verschiedenen möglichen Formen den Vorzug verdiene, und es ist auch die Reihe der möglichen Arten noch keineswegs als für immer abgeschlossen zu betrachten.

Bis jetzt sind drei verschiedene Hauptarten von Einrichtungen [1]) aufgefunden worden, von welchen zwei wieder in Unterarten zerfallen. Entweder nämlich steht die Staatsgewalt dem *Volke* zu, das heißt sämmtlichen zur Ausübung politischer Rechte nach den Gesetzen des concreten Staates befähigten Staatsbürgern; wobei denn wieder der wichtige Unterschied stattfindet, daß in der *reinen* Demokratie die Berechtigten in einer großen Versammlung zusammentreten zu Berathungen und Beschlußnahmen, in der Volksherrschaft mit *Vertretung* dagegen die Bürger zunächst aus ihrer Mitte eine verhältnißmäßig kleine Anzahl von Stellvertretern wählen, welchen sodann die Ausübung der dem Volke zustehenden Rechte überlassen wird. — Oder aber steht die höchste Gewalt einer kleineren Anzahl von ausschließlich berechtigten Geschlechtern zu, welche dieselbe gemeinschaftlich führen. Der Grund dieser Berechtigung kann ein verschiedener sein, z. B. Abstammung von bestimmten Voraltern, oder Besitz einer bezeichneten Art und Größe von Vermögen [2]). — Oder endlich ist der Inhaber der Staatsgewalt ein, sei es durch Wahl sei es durch Erbrecht, dazu berufener Einzelner. Hierbei ist denn aber wieder eine dreifache Möglichkeit. Zunächst kann das Staatsoberhaupt die Gewalt *unumschränkt* besitzen, d. h. ohne daß dem Gebrauche derselben äußere Schranken gesetzt oder irgend Jemand Mitberechtigungen eingeräumt wären. Sodann ist eine Theilnahme der verschiedenen *Stände* an bestimmten Regierungshandlungen möglich, theils zur Schützung ihrer eigenen Rechte, theils zur Verstärkung der Einsicht und der Kraft der Regierung. Endlich mögen *Vertreter des ganzen Volkes* die Befugniß haben, den Inhaber der Staatsgewalt von Ausschreitungen und Mißbräuchen abzuhalten, hierzu aber theils mit dem Rechte der Theilnahme an bestimmten Geschäften theils mit einem Klagerechte ausgerüstet sein.

So wichtig nun auch die Wahl unter den verschiedenen mög-

lichen Arten des Rechtsstaates ist, so werden doch die rechtlichen Grundlagen der ganzen Staatsgattung durch diese Verschiedenheit der Form der Staatsgewalt nicht geändert. Namentlich gibt die unbeschränkte Handhabung derselben der regierenden Versammlung Bevorzugter oder einem Einzelherrscher keineswegs das Recht, nur nach ihrem Belieben zu verfahren und allgemeine Zwecke des Rechtsstaates abzuändern oder zu verstümmeln. Der ganze Unterschied besteht nur darin, daß solche Staatsoberhäupter in der Auffassung und Ausführung an Niemands Zustimmung oder Mitwirkung gebunden, sondern lediglich durch sittliche und religiöse Gründe an die Erfüllung ihrer Pflicht gewiesen sind. (Despotie ist eine ganz andere Staatsgattung, nicht aber etwa nur eine hart angewendete unbeschränkte Einherrschaft im Rechtsstaate). — Hiermit ist aber natürlich nicht gesagt, daß die allgemeinen Gründe, welche ein Volk überhaupt zu einer Aenderung des Staates berechtigen, nicht auch ihre Anwendung finden auf die Wahl unter den verschiedenen Unterarten des Rechtsstaates. Da vielmehr die Eigenthümlichkeit jeder dieser Formen von großer Wichtigkeit für die Erreichung der Zwecke des Volkes im Rechtsstaate ist, je nach der concreten Gesittigungsstufe und nach den äußern Umständen, so findet die Lehre von Verbesserungen im Staate und nöthigenfalls von gewaltsamen Aenderungen (s. oben, § 22) auch im Innern dieser einzelnen Staatsgattung ihre volle Anwendung.

1) Der Umstand, daß auch der klassische Staat des Alterthums die drei Formen der Monarchie, der Aristokratie und der Demokratie kannte, hat zu dem Irrthume beigetragen, als ob diese Dreitheilung die überhaupt für alle Staaten gültige sei. Es ist aber vielmehr zufällig, daß auch die Erreichung der Zwecke des Rechtsstaates mit diesen drei Formen vereinbar ist; wie denn nicht nur das Grundverhältniß derselben zu dem besondern Staatsgedanken ein wesentlich verschiedenes von den Verhältnissen im klassischen Staate ist, sondern auch die einzelnen Formen in beiden Staatsgattungen abweichender Art sind.

2) Die Aristokratie hat keine Unterarten, indem eine Theilnahme des Volkes an der Regierung, also etwa eine repräsentative Aristokratie, zwar nicht rechtlich unmöglich wäre, wohl aber aus Klugheitsgründen zu allen Zeiten unterlassen worden ist.

§ 46.

a. Die Volksherrschaften.

Die Volksherrschaft, und zwar in ihren beiden Formen, beruht auf dem doppelten Satze: einmal, daß es ein natürliches Recht jedes selbstständigen und urtheilsfähigen Menschen sei, seine eigenen Angelegenheiten selbst zu besorgen, somit denn auch das Recht der gesammten Bürger, die staatlichen Geschäfte zu ordnen; sodann, daß immer die Minderzahl sich der Mehrzahl bei Beschlüssen über gemeinschaftliche Rechte und Interessen zu fügen habe [1]). Durch den ersten Satz wird die Regierung eines Einzelnen oder Einzelner, sei es nun aus eigenem oder aus übertragenem Rechte, grundsätzlich ausgeschlossen. Der zweite Satz aber ist die unerläßliche Bedingung der Ordnung und Handlungsfähigkeit bei jeder Vielheit von Personen. Eines besonderen Beweises bedarf die Berechtigung aller persönlich Befähigten zur Theilnahme an den gemeinschaftlichen Angelegenheiten bei der rationalistischen Lebensauffassung, welche dem Rechtsstaate zu Grunde liegt, allerdings nicht. Es ist die gemeinschaftliche Besorgung zwar nicht die einzige rechtlich mögliche Art [2]), (und in dieser Beziehung wird nicht selten die demokratische Ansicht über die Gebühr ausgedehnt;) allein es ist einleuchtend daß sie unbeanstandbar ist sobald keine höhere, vom Willen des einzelnen Menschen unabhängige Macht als Grundlage des Staates angenommen wird. Nicht so selbsteinleuchtend ist eine Begründung der Herrschaft der Mehrheit. Die einzige, aber freilich auch durchschlagende, wirkliche Rechtfertigung ist schließlich doch nur die praktische Nothwendigkeit der Sache. Wenn nämlich der Staat nicht in jedem Augenblicke auseinanderfallen, zum mindesten in völlige Stockung gerathen soll, so muß nach einer bestimmten und nach einer einheitlichen Norm gehandelt werden, auch wo Meinungsverschiedenheit besteht. Da nun weder nach Recht noch nach Billigkeit gefordert werden kann, daß die Vielen sich den Wenigen fügen; auch nicht anzunehmen ist, daß sich die Wahrheit vorzugsweise bei der Minderzahl befinde: so bleibt nichts übrig, als die Ansicht der Mehrzahl auszuführen. Daneben hat die Minderzahl immer das

Recht durch alle erlaubten Mittel die Ueberzeugung für sich zu gewinnen und dadurch früher oder später die Mehrheit zu erlangen; auch mögen immerhin Einrichtungen getroffen sein, welche die Minderzahl gegen Willkür und Unterdrückung, wenigstens in bestimmten Beziehungen und in bereits festgestellten Verhältnissen, zu sichern geeignet sind [3]).

In jeder Volksherrschaft sind die Bestimmungen über die Erwerbung des Bürgerrechtes, und somit über die Theilnahme an den Staatsangelegenheiten, von der höchsten Bedeutung, indem sie in ihrer Gesammtwirkung über die Eigenschaften der regierenden Gewalt entscheiden. Hier ist denn einerseits jede Ausschließung selbstständiger und zur Mitbesorgung der allgemeinen Angelegenheiten intellectuell und sittlich befähigter Staatsgenossen unzweifelhaft ein Unrecht. Andererseits aber ist eben so klar, daß Solche, bei welchen eine Unfähigkeit zur Besorgung der Geschäfte erwiesenermaßen vorliegt, oder deren Verhältnisse vernünftigerweise keine Selbstständigkeit der Entscheidung annehmen lassen, beseitigt werden müssen. Daher denn mit Recht Weiber und Kinder als geistig unbefähigt, Verbrecher und tolle Verschwender als sittlich unzuverlässig, in Privatdiensten Stehende, Haussöhne und der öffentlichen Armenunterstützung Verfallene als unselbstständig ausgeschlossen werden. Auch mag es wohl gerechtfertigt werden, wenn Fremde entweder gar nie oder besten Falles erst nach langjährigem Aufenthalte zur Theilnahme zugelassen werden, weil bei ihnen eine verschiedene Grundanschauung in staatlichen Fragen und eine ungenügende Kenntniß von Personen und Dingen mit Recht zu vermuthen steht [4]).

Da es in der Demokratie von höchstem Interesse ist, daß die öffentlichen Angelegenheiten in der That nach dem Sinne der Mehrzahl des Volkes geordnet werden, so kann füglich die Theilnahme des Einzelnen an den öffentlichen Geschäften nicht blos als Recht sondern als Pflicht aufgefaßt, somit im Nothfalle erzwungen werden.

Die in jeder der beiden Arten der Volksherrschaft besonders geltenden Sätze sind nachstehende:

I. Die reine (autokratische) Demokratie.

Die Gründung und Erhaltung eines Staates, welcher durch eine Volksversammlung regiert werden soll, ist keineswegs blos Sache des Willens, sondern sie ist vielmehr bedingt durch mehrfache äußere Verhältnisse, ohne deren gleichzeitiges Vorhandensein eine solche Regierungsform thatsächlich unausführbar, in Folge dessen aber auch rechtlich unerlaubt ist, weil etwas Unmögliches nicht Recht sein kann. Diese Bedingungen sind aber:

1. Beschränkung des Gebietes und der Volkszahl auf ein so geringes Maaß, daß die gesammten Bürger sich, nach Bedürfniß der Geschäfte, häufig und schnell genug versammeln können, und daß die Größe der von ihnen gebildeten Versammlung die Möglichkeit der Ausfüllung durch eine menschliche Stimme nicht überschreitet.

2. Möglichkeit, die vorkommenden Geschäfte ohne Hinderniß durch klimatische Verhältnisse in Versammlung unter offenem Himmel zu besorgen; also entweder ein beständig milder Himmelsstrich oder eine solche Einfachheit der ganzen Staatsverhältnisse, daß die nöthigen Beschlüsse in jedem Jahre zu günstiger Zeit getroffen werden können.

3. Wirthschaftliche Befähigung der Bürger, den Staatsgeschäften die nöthige Zeit zu widmen. Dies ist für die Masse, falls man nicht zu dem unerlaubten und vielfach verderblichen Mittel der Haussklaverei greifen will, kaum anders möglich, als bei sehr einfachem staatlichem Leben, kunstlosem gewerblichem oder landwirthschaftlichem Betriebe und wenigstens leidlicher allgemeiner Wohlhabenheit.

Außerdem muß fast noch in gleiche Reihe mit diesen Grundbedingungen die Homogenität der Bevölkerung gestellt werden. Wenn die Mitglieder der Volksversammlung in Beziehung auf wesentliche Eigenschaften nicht etwa blos individuell sondern in ganzen Massen verschiedenartiger Beschaffenheit sind, so wird theils eine häufige Abweichung in den Anschauungen und Forderungen, theils eine gegenseitige Abneigung daraus hervorgehen. Dieß kann nur nachtheiligen Einfluß auf die Ruhe und Gegenständlichkeit der Berathungen in der Versammlung äußern, und zerstört die Ge-

meinschaft des Ausgangspunktes für Beschlüsse und Handlungen. Fälle dieser Art sind z. B. Verschiedenheit des Stammes oder gar der Race, sodann Religionsverschiedenheit.

Da diese Bedingungen bei der großen Mehrzahl der gegenwärtigen gesittigten Völker und der bestehenden Staaten nicht vorhanden sind, so ist denn auch an eine Einführung und Aufrechterhaltung der reinen Demokratie in der Regel nicht zu denken und alle dahin gerichteten Bestrebungen erscheinen als sinnlos und unberechtigt [5]).

In den ausnahmsweise für eine reine Volksherrschaft geeigneten Fällen ist nun aber wieder eine Abtheilung unter den öffentlichen Geschäften in der Richtung zu machen, daß zwar grundsätzlich alle Entscheidungen, welche dem Staatsoberhaupte zustehen, der Versammlung vorbehalten bleiben, diejenigen Handlungen aber, welche zu der Berathung und Beschlußnahme einer großen Menge ungeeignet sind, oder welche wenigstens einer solchen vorangehen und nachfolgen müssen, für die Behandlung eines Ausschusses ausgeschieden werden. Hierher gehören denn: als ungeeignet an sich für eine größere Versammlung die ganze laufende Verwaltung, jede unmittelbare Aufsicht und alles wirkliche Handeln; als einer Vorbereitung bedürftig, wichtige Anträge; endlich als der Ausführung angehörig, die Entwerfung der Vollziehungsanweisungen und die Einwirkung auf den einzelnen Fall oder Menschen, sowie die wirkliche Herbeischaffung der Mittel. Auch die Entziehung jeglicher Rechtspflege, und zwar in bürgerlichen wie in strafrechtlichen Sachen, und deren Ueberlassung an eigene selbstständige Gerichte ist im höchsten Grade räthlich, da die sämmtlichen Gründe, welche schon in Einherrschaften die Nichteinmischung des Staatsoberhauptes in die einzelne Rechtssache als zweckmäßig erscheinen lassen, in noch weit höherem Grade bei einer Volksregierung eintreten [6]).

Demgemäß bleibt denn für die regierende Volksversammlung: die Feststellung der, anderwärts vorbereiteten, Gesetze jeder Art; die Beschlußfassung über Krieg und Frieden, sowie über Verträge mit dem Auslande; die Anordnung der Abgaben und der persönlichen Dienstleistungen der Bürger; die Wahl der höheren Beamten;

die Anklage (aber nicht das Urtheil) wegen Amtsvergehen und Staatsverbrechen, sowie andererseits die Zuerkennung von öffentlichen Belohnungen. — Sehr nothwendig ist die Feststellung einer strengen und die Geschäfte fördernden Versammlungsordnung. Das Recht eine Stimme abzugeben in Staatsangelegenheiten ist nicht nothwendig gleichbedeutend mit dem Rechte als Redner in der Versammlung aufzutreten. Räthlich ist ferner eine Berechtigung und Verpflichtung gewisser Beamter zur Einberufung außerordentlicher Volksversammlungen, sowie das Bestehen einer gesetzlichen Form zur Uebertragung außerordentlicher Berechtigungen an Einzelne in Fällen dringender Gefahr und großer Verwicklung.

Bei der Bestellung des kleineren Rathes ist allerdings die Berechtigung eines der Volksherrschaft fremden Elementes — etwa eines aristokratischen oder theokratischen — sorgfältig zu vermeiden, dagegen sehr wünschenswerth daß derselbe die besten Staatsmänner der Republik in sich begreife. Es wird also zwar Wahl vom Volke und aus dem Volke die einzige Art der Besetzung sein, allein dafür Sorge getragen werden müssen, daß längerer und höherer Dienst in Staatsämtern so wie reiferes Alter als Eintrittsbedingung vorgeschrieben ist. Häufige Neuwahlen können volle Uebereinstimmung der staatlichen Richtung zwischen der großen Versammlung und dem kleinen Rathe und die Verbindung der einzelnen Mitglieder des letzteren mit ihren Mitbürgern sicher stellen. Daß die hauptsächlichsten Beamten während ihrer Amtsdauer im kleineren Rathe sitzen, ist schon wegen der Kenntniß des Geschäftsstandes nothwendig.

Die Bestellung von Beamten ist in der reinen Volksherrschaft nicht nur eben so nothwendig wie in jeder anderen Staatsform, sondern selbst noch in erhöhtem Maaße, weil einer Volksversammlung jede Fähigkeit zur eigenen Besorgung der laufenden Geschäfte und überhaupt zur Vornahme unmittelbaren Handelns abgeht. Nur versteht sich von selbst daß die Aemter ausschließlich durch Wahlen der Bürger besetzt werden, sei es nun der ganzen Versammlung oder gemeindenweise; und es ist sogar nothwendig daß diese Wahlen immer nur auf bestimmte kurze Zeit stattfinden, damit

Keiner durch den Einfluß eines wichtigen und lange besessenen Amtes sich den Weg zu verfassungswidriger Gewalt bahne. Die Beschäftigungen aller Bürger mit Staatsangelegenheiten und die, wenigstens regelmäßige, größere Einfachheit der Einrichtungen und Verhältnisse in einer Volksherrschaft vermindern die Nachtheile eines solchen häufigen Stellenwechsels. Lediglich in Betreff der Richterstellen ist (und zwar in beiden Formen der Volksherrschaft) eine dauernde Besetzung räthlich, weil bei diesen eine kurze Amtszeit einer Gewinnung tüchtiger Männer schadet und wohl selbst die Unparteilichkeit der Gerichte in Gefahr bringt [6]).

Von den staatsbürgerlichen Rechten ist in einer Volksherrschaft das Recht der freien Gedankenäußerung und das Recht zu Versammlungen und Vereinen von besonderem Werthe; ebenso eine möglichst freie Gemeindeverfassung, theils als folgerichtige Anwendung des Gedankens der Volksherrschaft, theils als unerläßliche Uebung in der Selbstregierung. Dagegen lassen sich in dieser Staatsgattung strenge Sittengesetze zur Aufrechterhaltung der Volkseigenthümlichkeit und selbst tief einschneidende Bestimmungen zur Verhinderung sowohl übermäßigen Reichthums als unabhängig machender Armuth zur Erhaltung der Gleichheit unter den Bürgern rechtfertigen.

II. Die Volksherrschaft mittelst Vertretung (repräsentative Demokratie).

Das Nichtvorhandensein der oben angedeuteten sachlichen Bedingungen einer Volksherrschaft mittelst allgemeiner Versammlung, verbunden mit einer Abneigung gegen eine Beherrschung durch einen Einzelnen oder durch Wenige, haben unter den Völkern der Neuzeit den Gedanken erzeugt, sich zwar volksthümlich aber doch nur mittelst Abgeordneter aus der Mitte der Bürger zu regieren. In den meisten Fällen, doch nicht in allen und nicht nothwendig, kam hierzu noch die Ueberzeugung von der Nothwendigkeit der Gewaltentheilung zum vermeintlichen Schutze des Rechtes und der Freiheit. Es leuchtet ein, daß diese Staatsform auch für die zahlreichsten Völker, bei ausgedehntem Gebiete, in jedem Klima und bei verwickelten und vielfachen Staatsaufgaben möglich ist.

Die einzigen thatsächlichen Voraussetzungen, nicht sowohl der Einführung als des Bestandes und Gedeihens, sind eine allgemein rege Theilnahme an den öffentlichen Angelegenheiten und eine gleichartige Gesittigung.

Das wichtigste Gesetz in einer Volksherrschaft durch Vertretung ist die Bestimmung über die Wahl der Vertreter.

Da es in dem Begriffe einer Volksherrschaft liegt, allen selbstständigen und nicht aus einem besonderen Unfähigkeitsgrunde ausgeschlossenen Bürgern Antheil an der Leitung des Staates zu geben, so kann in der vorliegenden Staatsform die Betheiligung an den Wahlen der Vertreter als ein Recht und nicht als ein Auftrag betrachtet werden. Es kann somit nicht etwa nur besonders befähigten Bürgern das aktive Wahlrecht eingeräumt sein; auch widerspricht der in der Volksherrschaft unbedingt geltende Grundsatz der Rechtsgleichheit einer Abtheilung der Wähler nach Ständen, Interessen u.s.w. Daß eine so weit ausgedehnte Betheiligung auch ihre großen Nachtheile hat, ist unläugbar; allein sie sind als unvermeidliche Folgen der Verfassungsart zu tragen [7]). Dagegen ist es keineswegs dem Gedanken einer Volksregierung zuwider, wenn die, natürlich hier doppelt nothwendige, Tüchtigkeit der Gewählten durch Beschränkungen des Passivwahlrechtes gesichert werden will; also z. B. durch mittelbare Wahlen oder durch Bedingungen vorangegangener Dienstleistungen und reiferen Alters. Auch besteht kein rechtliches Hinderniß, die Vertreter des Volkes, wenn dieß für zweckmäßig erachtet werden sollte, in verschiedene Abtheilungen mit abweichenden Rechten zu ordnen und diese dann auch auf ungleiche Weise, also etwa in verschiedenen Wahlkreisen oder auf verschiedene Dauer, wählen zu lassen.

Die Stellung der vertretenden Körperschaft ist im Allgemeinen die einer allgemeinen Volksversammlung, da ihr die Rechte der Gesammtheit verfassungsmäßig übertragen sind. Doch bedarf es nicht erst eines Beweises, daß sich das Volk auch, wenn und soweit es dies für nothwendig oder passend erachtet, einzelne Gegenstände seiner schließlichen Genehmigung oder Verwerfung (in Bezirksversammlungen und mit Zusammenzählung aller abgegebenen

Stimmen) vorbehalten kann. Bei Beschlüssen über Verfassungsfragen und gar über Verfassungsänderungen ist ein solches Veto des gesammten Volkes selbst als rechtlich nothwendig zu verlangen [8]. — Im Uebrigen macht es allerdings in den Befugnissen und Geschäften der Versammlung einen großen Unterschied, ob die oberste Leitung der Verwaltung einer von der Versammlung getrennten physischen oder moralischen Person anvertraut ist, oder ob auch sie durch die Körperschaft geschieht [9]. — Im ersteren Falle beschränkt sich der Auftrag der Versammlung auf die Feststellung der allgemeinen Normen, also auf Gesetzgebung, Feststellung der Abgaben und Dienste, und auf Genehmigung der Staatsverträge; sodann auf die Ueberwachung der handelnden Regierung. Die zur Verwaltung bestimmte Person aber hat die Handhabung der Staatsgewalt, soweit dies zu dem Zwecke der Ausführung der Staatszwecke nothwendig ist. Sie unterscheidet sich jedoch, namentlich in zwei Punkten, von einem aus eigenem Rechte Regierenden. Einmal stehen ihr nur die bestimmt übertragenen Rechte und Geschäfte zu und kann sie, selbst in dringenden Fällen, diese nicht aus der Natur der Staatsaufgabe ergänzen sondern es ist Sache des Volkes durch den Beschluß einer Verfassungsergänzung oder einer außerordentlichen Maaßregel nachzuhelfen. Zweitens aber ist sie verantwortlich für die Ausübung der ihr anvertrauten Gewalt; grundsätzlich dem gesammten Volke als dem rechtlichen Inhaber der Staatsgewalt, nach positiven Bestimmungen aber möglicherweise besonders dazu Berechtigten, etwa der vertretenden Versammlung oder einem Theile derselben. — Ist dagegen die Versammlung der vom Volke gewählten Vertreter verfassungsgemäß auch mit der Leitung der Verwaltung beauftragt, so erweitert sich der Kreis ihrer Thätigkeit sehr bedeutend. Natürlich kann sie nur in den wichtigeren Fällen selbst die Anordnungen treffen; allein sie mag allerdings durch Ausschüsse aus ihrer Mitte oder nach Berichterstattung oberster Beamten die Zügel der Regierung führen. Eine nothwendige Folge der Einrichtung ist selbstredend die beständige Anwesenheit der ganzen Versammlung, indem zwar wohl Gesetzgebung und selbst Ausübung einer Ueberwachung von Zeit zu Zeit unterbrochen werden könnte,

niemals aber die oberste Leitung der Verwaltung, welche in jedem Augenblicke zum Handeln bereit sein muß.

Die Frage, ob eine von der vertretenden Körperschaft verschiedene Regierung zu bestellen oder jene auch mit der Verwaltung zu beauftragen sei, ist lediglich aus Zweckmäßigkeitsgründen zu beantworten. Hier wird es nun wohl kaum einen Widerspruch erfahren, daß zwar die ganze Versammlung keineswegs unbedingt unfähig ist zur Uebernahme der Verwaltung, daß aber, namentlich in einem größeren Staate, die Ueberlegtheit, Folgerichtigkeit, Schnelligkeit und selbst Unparteilichkeit der Geschäftserledigung bei der Bestellung einer besonderen Regierung entschieden gewinnt. Ob dabei die oberste Leitung der Geschäfte einem Einzelnen oder einigen Wenigen, also einem Direktorium, überlassen werden will, ist zwar keine unbedeutende doch aber nur eine untergeordnete Frage. In allen Fällen freilich müssen die Betreffenden von dem Volke gewählt sein.

Die im Rechtsstaate überhaupt stattfindenden staatsbürgerlichen Rechte der Einzelnen erfordern in der repräsentativen Demokratie keine eigenthümlichen Bestimmungen aus Grund des besondern Staatsgedankens; nur versteht sich, daß sie auch in dieser Volksherrschaft möglichst weit ausgedehnt sein müssen.

1) Ueber Volksherrschaften sehe man: Gagern, Resultate der Sittengeschichte. Bd. III. Die Demokratie. — Zachariä, Vierzig Bücher vom Staate, 2. Aufl., Bd. III, S. 192 u. ff. — Brougham, Political philosophy. Bd. III. — Billard, F., De l'organisation de la république. Éd. 2. Par., 1848. — Bluntschli, Allgemeines Staatsrecht, Bd. I, S. 265 u. ff. — Besonders belehrend ist hier das Studium concreter Beispiele, z. B. der Vereinigten Staaten von Nordamerika (in rechtlicher Beziehung am besten dargestellt von Story, politisch aber von Tocqueville,) oder der Schweiz in ihrer Gesammtheit und in den einzelnen Kantonen, (geschildert von Bluntschli und Kayser;) namentlich aber, zum Behufe einer Einsicht in die üblen Seiten, der verschiedenen Versuche Frankreichs demokratische Regierungen zu errichten.

2) Es ist eine vollkommen verkehrte Auffassung, die Volksherrschaft als die einzig vollständig gerechtfertigte Form des Rechtsstaates zu betrachten. Die Hauptfrage ist offenbar die Erreichung sämmtlicher Zwecke der ebengenannten Staatsgattung; die Form der Regierung ist aber nur ein Mittel dazu. Falls also andere Regierungsformen ebenfalls zur Erreichung dieser Zwecke dienen, sind sie vollständig eben so berechtigt, und wenn etwa gar erwiesen werden

könnte daß sie besser dazu dienen, sogar noch berechtigter. — Ebenso ist es ungegründet, daß die Volksherrschaft allein des Menschen würdig sei. Des vernünftigen Menschen würdig ist es, die besten Mittel für seine Zwecke zu wählen und nöthigenfalls selbst auf eine Freiheit zu verzichten, wenn dies die Bedingung eines wichtigeren Vortheiles ist.

3) Die Begründung des Entscheidungsrechtes der Mehrheit hat namentlich den übertriebenen Freiheitsfreunden der neuesten Zeit viele Mühe gemacht, und es sind eben so künstliche als absurde Beweisführungen vorgenommen worden. Diese Versuche mußten mißglücken, weil diese Herrschaft in der That sich nicht auf ein Recht stützt sondern vielmehr eine Rechtsverletzung ist, sobald man nicht die praktische Nothwendigkeit als einen Rechtsgrund annimmt. Man vgl. Fröbel, J., System der socialen Politik, Bd. II, S. 95 u. ff.

4) Die Vereinigten Staaten bieten gegenwärtig ein merkwürdiges Beispiel dar von der Nothwendigkeit einer richtigen Begründung des Bürgerrechtes in einer Volksherrschaft; und zwar dieses nach zwei Seiten zu gleicher Zeit hin. Auf der einen Seite nämlich bringt die Verwechselung der angeborenen Menschenrechte mit der Befähigung zu Staatsgeschäften zu dem verkehrten Bestreben, das aktive und folgerichtigerweise auch das passive Wahlrecht selbst auf die Weiber auszudehnen. Auf der andern Seite hat die offenbar zu kurz gegriffene Aufnahme Eingewanderter in das volle Bürgerrecht nach blos 5 Jahren und der grauenhafte Mißbrauch, welchen namentlich die halbwilden irischen Einwanderer von ihrem Stimmrechte machen, zu sehr ernstlichen Erwägungen einer Beschränkung geführt. Die Knownothing-Bewegung ist zwar seiner Zeit in den Sand verlaufen; allein es ist der Gedanke an sich wieder an der Tagesordnung. So verkehrt die erste Richtung ist, so vollständig berechtigt ist in der That die zweite.

5) Bei den jetzigen großen Forderungen der Völker an die Leistungen des Staates, welche natürlich entsprechende Mittel voraussetzen, die ihrerseits nur von einem größern Gebiete und einer zahlreichen Bevölkerung geliefert werden können, ist die Bildung reiner Volksherrschaften jetzt kaum noch in ganz einzelnen Ausnahmsfällen von vereinzelten Städten oder Hirtenlandschaften möglich; je weiter daher der demokratische Geist um sich greift, desto größer muß auch die Verbreitung der in der Form der Vertretung auftretenden Volksherrschaft werden, da nur diese die Bedingungen der Macht und der Selbstregierung des Volkes vereinigt. Diese Staatsform hat sich denn auch sogleich ausgebildet sobald sich in einem neuzeitigen größeren Staate Abneigung gegen Einherrschaft Bahn brach. So in Holland, in England in dem Kampfe mit den Stuarts, in Amerika bei der Befreiung von England, wiederholt in Frankreich.

6) In einzelnen Staaten der V. St. von Nordamerika werden die allerübelsten Erfahrungen gemacht in Beziehung auf die Besetzung der Richterstellen durch Wahl und auf nur wenige Jahre. Ein tüchtiger Anwalt versteht sich nicht zu einer Annahme, so daß man nur zu oft genöthigt ist zu Abentheurern und verkommenen Menschen zu greifen. Ganz abgesehen davon von bewußt schlechten Partei- oder richtiger gesprochen Factionswahlen. Daß es aber in dem Lande am Stoffe zu guten Besetzungen an sich nicht fehlt, beweist die im

Ganzen vortreffliche Besetzung der Bundesgerichte, welche lebenslänglich und nicht durch Volkswahl geschieht. — Wenn Aristoteles in der „besten" Demokratie die Gerichtsbarkeit dem ganzen Volke zuweisen will, so kann dies wohl kaum Zustimmung finden für eine „gewöhnliche" Volksherrschaft, d. h. für eine aus Menschen, wie sie thatsächlich sind, gebildete.

7) So richtig im Allgemeinen die Ansicht ist, daß die Befugniß an einer staatlichen Wahl Antheil zu nehmen, nicht vom Standpunkte des persönlichen Rechtes aufgefaßt, sondern als ein Auftrag oder als ein Amt betrachtet werden muß: so verhält sich dies doch anders in der Volksherrschaft durch Vertretung. In der Volksherrschaft geht man überhaupt von dem angebornen Rechte des Einzelnen an der Regierung Theil zu nehmen aus. Will oder kann nun dieses Recht aus äußeren Gründen nicht selbst ausgeübt, sondern soll es an einen Stellvertreter übertragen werden: so hat der Einzelne bei der Wahl seines Vertreters allerdings ein Recht und keinen Auftrag. Und wenn Bluntschli, Allgem. Staats-R., Bd. I, S. 284 fg., auch in der repräsentativen Demokratie den verschiedenen Bestandtheilen und Interessen im Volke, namentlich also dem Vermögen, der Bildung, der Berufs- und Lebensweise, eine deren Verhältniß zum Ganzen gemäße Vertretung sichern will: so sind diese politischen Rücksichten ohne Zweifel an sich ganz beachtenswerth, allein es kann ihnen in einer Volksherrschaft keine Geltung eingeräumt werden, da sie den Grundgedanken der Staatsform geradezu widersprechen. Erster Grundsatz des Rechtes und der Politik ist es, folgerichtig zu sein; und in keiner Staatsform, welche sie auch sei, können die Vorzüge aller übrigen, auch die im Grundsatze verschiedenen mit eingeschlossen, vereinigt werden. — Vollkommen verkehrt und auf falsche Art geistreich ist es, wenn Zachariä, a. a. O., S. 206, gar der Repräsentativ-Demokratie die Absicht unterlegt durch eine „Wahlaristokratie" die Demokratie zu mäßigen. Die Aufgabe ist ja nicht dem wirklichen Willen des rechtmäßigen Inhabers der Staatsgewalt einen andern unterzuschieben, sondern vielmehr diesem mit möglichster Sicherheit den wahren Ausdruck zu verschaffen. Und daß die Häupter und Stimmführer der politischen Meinungen immer nur wesentlich gemäßigter seien als die Masse, ist auch eine völlig willkürliche Annahme, welche den Thatsachen keineswegs entspricht.

8) Unzweifelhaft sind solche unmittelbare Abstimmungen des ganzen Volkes von manchfachen Nachtheilen und Gefahren begleitet, (vergl. Bluntschli, a. a. O., S. 280); allein auch hier müssen die rechtlich nothwendigen Folgen des obersten Grundsatzes getragen werden. — Die Bemerkung, daß in den Vereinigten Staaten Verfassungsabänderungen durch eigens gewählte zahlreichere Versammlungen beschlossen werden, ist thatsächlich keineswegs richtig. Solche „Conventionen" bereiten allerdings die Abänderungsbeschlüsse vor, allein in der Regel behält sich das Volk die Schlußabstimmung vor. So verwarf z. B. im Jahre 1853 das Volk von Massachusetts die von der Convention vorbereiteten Verfassungsänderungen. S. Krit. Zeitschr. für auswärtige Rechtsw., Bd. XXVII, S. 283 fg.

9) Der Beispiele von Besorgung der Regierungsgeschäfte durch die vertretende Versammlung selbst und ohne eine von ihr verschiedene Verwaltung

sind allerdings selten, und, was noch schlimmer ist, sind sie sämmtlich nur in Zeiten revolutionärer Aufregung und Unordnung nicht aber als regelmäßige Einrichtung vorgekommen. So z. B. in England unter dem Langen Parlamente, in Amerika (so weit das Beispiel paßt) während des Revolutionskrieges beim Congresse, in Frankreich beim Nationalconvente. Es läßt sich also aus diesen Vorgängen für die Theorie wenig entnehmen; und dies um so weniger, als jeden Falles hinsichtlich der beiden europäischen Vorkommnisse die Geschichte sich nur sehr ungenügend mit dieser Seite der Zustände beschäftigt hat. Das Beispiel der Vereinigten Staaten, welche mit Aufstellung einer gesonderten Regierung vorangegangen sind, hat auch wohl eine Wiederholung des Versuches alle Geschäfte Einer Versammlung zu übertragen für künftig unwahrscheinlich gemacht, selbst für wenig geordnete Zustände.

§ 47.

β. Die Aristokratie.

Die Aristokratie ist diejenige Form des Rechtsstaates, in welcher die Staatsgewalt von verhältnißmäßig Wenigen besessen und ausgeübt wird, und zwar aus eigenem Rechte. — Eine bestimmte Verhältnißzahl ist nicht anzugeben; nur müssen allerdings, wenn der Begriff aufrecht erhalten sein soll, die Regierenden in großer Minderzahl gegenüber von der Gesammtmenge des Volkes sein. Der Besitz der Gewalt aus eignem Rechte aber ist nothwendig, weil offenbar Diejenigen, welchen eine Ernennung der regierenden Wenigen und eine Uebertragung der Staatsgewalt an sie zustünde, die eigentlichen Inhaber der letzteren wären, somit die Aristokratie gar keine eigenthümliche Staatsart, sondern nur eine wenig zweckmäßig eingerichtete Form der repräsentativen Demokratie bildete. Wahl-Aristokratie ist ein Widerspruch in sich selbst [1]).

Im Leben mag die Erwerbung der Gewalt von Seiten einer Minderzahl auf verschiedene Weise vor sich gehen; soll aber für die Aristokratie im philosophischen Staatsrechte eine Stelle in Anspruch genommen werden, so muß ein zureichender Grund für die Bevorzugung nachzuweisen sein. Dieser Grund aber kann selbstverständlich nur der Besitz von Eigenschaften sein, welche einerseits besonders tauglich machen zur Führung einer Regierung, andererseits aber Wenigen und bestimmt zu Bezeichnenden zustehen.

Solcher Eigenschaften lassen sich denn zwei auffinden: einmal ein ungewöhnlich großer persönlicher Einfluß; sodann eine ausgezeichnete Tüchtigkeit zur Führung einer guten Regierung. — Beide Eigenschaften sind, wenn zweckgemäß hohe Ansprüche gestellt werden, selten genug, um nur bei Wenigen anerkannt zu werden; und es stehen ihnen ohne Zweifel auch bedeutende staatliche Vortheile zur Seite. Eine Regierungsgewalt, welche unterstützt ist durch großen persönlichen Einfluß aller bei ihr Betheiligten stellt leichte Erhaltung der Ordnung und des Gehorsams und damit einen festen Gang der Dinge in Aussicht. Vorzüglich befähigte Männer aber sind im Stande das unter den gegebenen Umständen Beste zu bewerkstelligen. — Dennoch zeigt eine genauere Untersuchung, daß in beiden Fällen eine vernunftgemäße Begründung der Staatsgewalt noch keineswegs nachgewiesen ist.

Einer Verwendung des persönlichen Einflusses zu diesem Zwecke steht vor Allem entgegen, daß die, doch unentbehrliche, genaue Bezeichnung und Begränzung der zu einem Anspruche berechtigenden thatsächlichen Zustände sehr schwierig, wohl ganz unmöglich ist. Einer Seits kann Ansehen und Einfluß auf die verschiedenste Weise erworben werden; z. B. durch großen Besitz, ausgebreitete Thätigkeit, frühere Verdienste der manchfachsten Art, Geschicklichkeit in Erwerbung von Volksbeliebtheit. Auch ist ein solcher Einfluß sehr wandelbarer Art und kann er selbst, ohne verständigen Grund, plötzlich verschwinden. Wie sollen nun die gesetzlich bestimmenden Kategorieen gebildet, wie soll die thatsächliche Fortdauer der verlangten Eigenschaft nachgewiesen werden? Wie kann endloser Streit hierüber verhindert oder entschieden werden? — Sodann leuchtet ein, daß der Besitz eines Einflusses nicht entfernt die Sicherheit einer guten Verwendung zum allgemeinen Besten gewährt. Sehr leicht kann ein durchaus selbstsüchtiger und gemeinschädlicher Gebrauch davon gemacht werden.

Was aber den Besitz außerordentlicher staatlicher Tüchtigkeit betrifft, so ist nicht abzusehen, wie ein unanfechtbarer und sicherer Nachweis soll geliefert werden können. Eine Prüfung ist selbstredend nicht anwendbar, da eine solche, abgesehen von allem Andern,

nur etwa über Wissen nicht aber auch über Können und Wollen Aufschluß geben kann. Eine Cooptation durch die bereits zur Regierung gelangten bedroht mit allen Nachtheilen eines solchen Verfahrens, also mit Parteirücksichten, absichtlicher Heranziehung von fügsamen Mittelmäßigkeiten, Verewigung von Unfug und Schlendrian. Eine Wahl ist, wie bereits bemerkt, außer Frage, und wäre überdieß ein sehr zweifelhafter Nothbehelf. Will man sich aber mit Einrichtungen begnügen, welche wenigstens eine Wahrscheinlichkeit des Vorhandenseins der fraglichen Eigenschaften gewähren, so zeigt die Erfahrung aller Zeiten, daß aller menschliche Scharfsinn nur die zwei Momente der Abstammung von gewissen Geschlechtern und den Besitz einer bestimmten, zur Sicherheit fideicommissarisch oder sonstwie gebundenen, Größe und Art von Eigenthum aufzufinden gewußt hat; etwa noch ein Zusammentreffen beider Verhältnisse. Nun kann aber nicht in Abrede gestellt werden, daß die gewünschte Wahrscheinlichkeit an sich nicht eben groß ist. Geburt kann allerdings vornehmen Sinn, Eifer den Vorältern nachzuahmen, frühe Bildung zu Staatsgeschäften erzeugen, und Reichthum giebt Bildungsmittel, Befreiung von niedriger Noth und ihren Folgen; allein ebenso gut kann sich, auch bei einer Verbindung beider Forderungen, Hochmuth, Kastengeist, Arbeitsscheue, Geldstolz, Verweichlichung und Liederlichkeit entwickeln.

Auch darf bei sämmtlichen möglichen Grundlagen einer Aristokratie nicht außer Acht gelassen werden, daß die völlige und hoffnungslose Ausschließung der großen Mehrzahl dem gemeinen Wesen die Benützung sehr brauchbarer Kräfte entzieht, und daß die Entfernthaltung der Vielen Neid und Haß, und zwar gerade bei den Kräftigsten und Ehrgeizigsten, erweckt, damit aber möglicherweise große Gefahren heraufbeschwört.

Das Ergebniß von diesem Allen ist denn wohl, daß eine rationelle Begründung der Aristokratie nicht möglich ist, und daß somit diese Staatsart eigentlich aus dem Systeme des philosophischen Staatsrechtes auszufallen hat. Wenn jedoch dieser Schluß als zu weit gehend erachtet werden will und auch für diese Form des Zusammenlebens die wenigstens relativ besten Grundsätze aufgestellt

werden sollen, so ist unzweifelhaft eine mit Grundbesitz versehene Geburtsaristokratie vorzugsweise ins Auge zu fassen. Auch erfahrungsgemäß verspricht sie noch den sichersten Bestand und in ihrer Art bedeutende Leistungen.

Die in dieser Unterstellung hervorzuhebenden rechtlich-politischen Sätze sind alsdann aber folgende:

Vor Allem ist nöthig eine richtige Bestimmung der Geschlechter, welchen das Recht zur Regierung zustehen soll. Nicht nur darf über dieselben an sich kein Zweifel obwalten, sondern es muß auch genaue Bestimmung über die Familienrechte, namentlich über das Eherecht, getroffen sein. — Eine unbedingte Abgeschlossenheit der Zahl der regierungsbefugten Geschlechter ist übrigens nicht nur keine rechtliche Nothwendigkeit sondern sogar ein großer politischer Fehler, weil sie dem Verdienste und Ergeize keine gesetzliche Bahn eröffnet, und weil sie ausgestorbene Familien zu ersetzen nicht gestattet. Eine, wenngleich seltene, Eröffnung des „Goldenen Buches“ muß daher möglich sein und eine entsprechende gesetzliche Einrichtung dafür bestehen.

In dem Gedanken der Aristokratie ist kein Grund aufzufinden, welcher eine Verschiedenheit der Berechtigung im Schooße derselben ausschlöße. Vielmehr ist, wenn bei einem Theile der Geschlechter ein minderer Anspruch auf Bevorzugung vorliegt, wie dieß etwa geringerer Vermögensstand, weniger vornehme Geburt, oder spätere Aufnahme mit sich bringen mag, auch eine nur theilweise Einräumung von Rechten angezeigt [2]). — Ebenso verträgt es sich mit dem Wesen der Einrichtung gar wohl, und muß sogar aus Zweckmäßigkeitsgründen gefordert werden, daß persönlich Unbefähigte ausgeschlossen sind; ja, daß alle auf den Zutritt zu Staatsgeschäften Anspruch machende Mitglieder gesetzliche Beweise ihrer Brauchbarkeit liefern und, vielleicht, eine bestimmte Dienstlaufbahn in untergeordneter Stelle erst durchlaufen müssen, ehe sie in die regierende Körperschaft aufgenommen werden [3]).

Von entschiedenem Werthe für die Haltung und das Ansehen einer regierenden Aristokratie ist die Feststellung und Festhaltung eines genügenden Vermögens für jedes zu derselben gehörige Ge-

schlecht. Es ist nicht nothwendig, daß es gerade Grundbesitz sei, auch Kapitalvermögen genügt; nur muß in jedem Falle Vorsorge gegen Verschleuderung oder überhaupt Verminderung unter eine gesetzlich bestimmte niederste Summe getroffen sein. Ganz folgerichtig ist, wenn im Falle einer dennoch eingetretenen Verringerung die vorläufige Ausschließung der betreffenden Familie von der Regierung bis zur Wiederergänzung verhängt wird. Im Uebrigen ist ein ausschließender Genuß des Einkommens aus dem Familiengute von Seiten des Familienältesten so wenig nothwendig, daß vielmehr eine billige Betheiligung aller an der Regierung betheiligten Mitglieder dem Grundgedanken der Staatsart besser zu entsprechen scheint.

Je nach der Zahl der Berechtigten mag in einer Aristokratie entweder die Gesammtheit der zur Theilnahme an den öffentlichen Geschäften Befähigten in Einer Versammlung die Regierung führen; oder aber kann es nothwendig werden, eine Eintheilung in einen großen und in einen engeren Rath zu machen. In diesem Falle fällt dem letzteren die Vorbereitung der Geschäfte, die Ueberwachung und die höchste Verwaltung, vielleicht die Besorgung der geheim zu haltenden Angelegenheiten zu; der vollen Versammlung aber die Gesetzgebung, die Beschlußnahme in besonders wichtigen Fällen des inneren und des äußeren Staatslebens, endlich wohl auch die Aemterbesetzung.

Theils die Uebung in Staatsgeschäften, theils die Nothwendigkeit einer politischen Zuverlässigkeit erfordert die Besetzung aller irgend wichtigen Aemter im Staate durch Mitglieder der Geschlechter; kluges Mißtrauen gegen die eigenen Genossen aber macht einen häufigen Wechsel in den Stellen räthlich [4]). Falls es für zweckmäßig erachtet wird, zum Vorsitze in der regierenden Versammlung und etwa an die Spitze der Verwaltungsbehörden einen einzelnen Mann bleibend zu stellen, so kann dies doch nur ein formeller Vorzug sein, eine sichtbare Personifikation der Staatsgewalt; alle wirklichen Regierungsrechte müssen den Versammlungen der gesammten Berechtigten vorbehalten bleiben. Aber immerhin

verträgt sich die Erblichkeit einer solchen Stellung wenig mit der Sicherheit der Geschlechterherrschaft.

Abgesehen von der staatlichen Stellung ist das einzelne Mitglied der Aristokratie Unterthan und den Gesetzen Gehorsam schuldig. Bevorzugungen auch im Privatrechte sind allerdings nicht unverträglich mit den obersten Grundsätzen; allein ebenso wenig auch die Auflegung besonderer Beschränkungen oder Verbindlichkeiten, falls diese aus allgemeinen Gründen zur Erhaltung des Ansehens oder der Sicherheit der Aristokratie für nothwendig erachtet werden. Besonders erscheint eine strenge Aufsicht auf Vermögensverwaltung und eine Verhinderung von Ausschreitungen im Privatleben gegenüber von Unterthanen als eine sehr nothwendige Maaßregel [5]).

Zu eigenthümlichen Grundsätzen hinsichtlich der Rechtsverhältnisse der Staatsbürger ist kein Grund vorhanden; die gewöhnlichen Forderungen des Rechtsstaates genügen, sind aber auch vollständig ausführbar. Eine Vertretung der Unterthanen gegenüber von der Regierung ist zwar keine logische und rechtliche Unmöglichkeit; allein es sprechen sehr gewichtige Klugheitsgründe dagegen, indem jede Einrichtung solcher Art zu einem beständigen Kampfe zwischen dem aristokratischen und demokratischen Elemente führt, hierbei aber die Menge leicht den Sieg auf die Dauer davon trägt [6]).

1) Literatur über Aristokratieen: Gagern, Resultate der Sittengeschichte. Bd. II. Aristokratie. — Zachariä, Vierzig Bücher, Bd. III, S. 173. — Brougham, Political philosophy, Bd. II. — Bluntschli, Allg. Staatsrecht, B. I, S. 289 u. ff. — Die Hauptsache ist jedoch das Studium tüchtiger aristokratischer Verfassungen, so namentlich der von Sparta, von Rom, von Venedig und von Bern.

2) Ein merkwürdiges Beispiel von einer inneren Abtheilung in der Aristokratie ist das venetianische »Serrar del consiglio,« wodurch die größere Anzahl der Geschlechter von der Erwerbung der höchsten Würden ausgeschlossen wurde.

3) Vortreffliche Einrichtungen zur staatsmännischen Erziehung der jüngeren Mitglieder der Aristokratie bestanden in Rom durch den regelmäßigen Stufengang in der Bekleidung öffentlicher Aemter; sodann in Bern theils durch dieselbe Einrichtung, theils aber durch die frühzeitige Bildung der ganzen Jugend in Staatsgeschäften mittelst eines Scheinbildes der Regierung, in welchem alle

wirklichen Aemter ebenfalls verliehen und die im Leben vorkommenden Geschäfte zur Uebung betrieben wurden.

4) Ein Uebermaß von Mißtrauen war es, daß die venetianische Aristokratie in späterer Zeit den Befehl des Landheeres keinem Manne aus ihrer eigenen Mitte mehr anvertraute sondern einen fremden Feldherrn miethete. Wenn der Aristokratie irgend eine Aufgabe zufällt, so ist es die Führerschaft im Kriege. Gegen einen Mißbrauch des Ruhmes und des Einflusses eines Feldherrn zu ehrgeizigen eigenen Planen lassen sich genügende Vorkehrungen treffen, so lange die ganze Staatsform überhaupt Lebensfähigkeit hat. Fehlt diese aber, so fällt die Aristokratie um so schneller zusammen, wenn sie selbst die Gewohnheit des Kriegsbefehles verlor.

5) Die Ueberwachung der venetianischen Nobili durch den Rath der Zehn und die Staatsinquisitoren, sodann die vielfachen besonderen Beschränkungen derselben durch Gesetz und Gewohnheit beweisen deutlich, daß ausschließende Theilnahme an Staatsgeschäften und große persönliche Rechtsbeschränkung gar wohl Hand in Hand gehen können.

6) Wenn die Geschichte zeigt, daß eine reine Aristokratie eine der festesten und ausdauerndsten Staatsformen ist, so zeigt sie ebenso unzweifelhaft, daß eine Mischung von Aristokratie und Demokratie zur Ursache von fortdauernden inneren Unruhen wird. Man sehe Rom, die italienischen Städte des Mittelalters, selbst viele der deutschen Reichsstädte. Auch wenn die Theilnahme der Demokratie in der Form einer vertretenden Versammlung stattfände, würde das Ergebniß kein anderes sein.

§ 48.

γ. Die Monarchieen.

Der Besitz der gesammten Staatsgewalt eines Rechtsstaates durch ein einzelnes menschliches Individuum, und somit die Aufgabe desselben, die zahllosen und schwierigen Anwendungen zu den Zwecken dieser Staatsgattung anzuordnen und zu leiten, scheint allen Forderungen der Vernunft zu widersprechen, sowohl wenn man das Maß der menschlichen Fähigkeiten, als wenn man die Möglichkeit einer vollständigen Unbrauchbarkeit des Berechtigten, oder endlich das Recht und die Würde aller übrigen Staatstheilnehmer ins Auge faßt. Die Geschichte zeigt jedoch nicht nur, daß die meisten, namentlich auch die größten und gebildetsten Völker diese Regierungsform haben, sondern auch, daß sie im Ganzen bessere Ergebnisse liefert, als die übrigen anscheinend vernünftigeren Einrichtungen. Die Gründe sind nicht schwer einzusehen.

Das häufige thatsächliche Bestehen der Einherrschaft

im Rechtsstaate erklärt sich leicht daraus, daß es gar manche mögliche Ausgangspunkte für diese Form der Regierung gibt. Der Besitz der obersten Gewalt kann nämlich geschichtlich angebahnt sein durch die bereits bedeutende Stellung eines Individuums in einer anderen Staatsgattung, wenn sich diese in einen Rechtsstaat verwandeln will; oder sie mag die Folge des Glanzes und der Leistungen einer großen Persönlichkeit sein, welche nach übereinstimmender Anerkennung hoch über Allen steht und Jegliches besser vermag als Andere; ferner ist die Thatsache des Besitzes einer großen Macht schon oft hinreichender Grund zu widerspruchsloser Unterwerfung und zur Erwartung von Schutz und Hülfe gewesen, wenn Zeiten voll Unsicherheit und Unruhe vorangingen; endlich mag ein klares Bewußtsein der Vortheile der Einherrschaft zu freiwilliger Einführung derselben bewegen. — Was aber die Gründe der wenigstens vergleichungsmäßigen Vorzüglichkeit der Leistungen betrifft, so bestehen sie in der starken Zusammenfassung der Staatsgewalt; in der Einheit und Stetigkeit der von einem Einzelnen ausgehenden Regierungsplane; in der möglichen Schnelligkeit der Entschließung und des Befehls; in der Fähigkeit zu einer Ortsveränderung und einer persönlichen Anwesenheit des Staatsoberhauptes da wo diese noth thut; endlich in der über die Interessen und Leidenschaften der Einzelnen und der Parteien emporragenden Stellung des Fürsten. — Allerdings ist die Einrichtung eine gewagte, indem das Schicksal des Staates und des Volkes auf eine einzelne Persönlichkeit gestellt ist, keine der möglichen Bezeichnungen dieser Person aber eine Sicherheit dafür gewährt, daß dieselbe in Gesinnung, Verstand und Thatkraft wirklich die nöthige Höhe habe; und weil sogar in der eigenthümlichen Stellung eines solchen Herrschers nur zu viele Gründe besonderer Verderbniß liegen. Doch folgt hieraus keineswegs die vernünftige Verwerfung des ganzen Gedankens, sondern nur die Zweckmäßigkeit der Aufsuchung von Einrichtungen, welche die schwachen Seiten zu verbessern geeignet sind ohne die eigenthümlichen Vortheile zu zerstören [1]).

Es besteht eine doppelte rechtliche Möglichkeit zur Erwer-

bung der Fürstenwürde im Rechtsstaate. Entweder Wahl durch eine größere oder kleinere Anzahl von hierzu Berechtigten; oder Erbgang nach bestimmten Grundsätzen. Die Entscheidung zwischen diesen beiden Arten den Thron zu besetzen ist allerdings von der höchsten Wichtigkeit für das Schicksal von Volk und Staat; allein sie ist nicht sowohl aus Rechts- denn aus Zweckmäßigkeitsgründen zu treffen, daher auch ihre Erwägung der Staatskunst zuzuweisen. (S. unten, § 96.) Auf dem Standpunkte des Rechtes sind nur wenige Sätze hervorzuheben.

In Fürstenthümern, welche nach dem Grundsatze der Erblichkeit besetzt werden, ist die genaueste, jeden Zweifel und jeden ungerechtfertigten Anspruch unmöglich machende Bezeichnung der mit einem Erbrechte Versehenen das oberste und das wichtigste Staatsgesetz. Dasselbe hat denn aber nicht blos die Bedingungen der Berechtigung überhaupt festzustellen, sondern mit eben so großer Unzweifelhaftigkeit die Reihenfolge des Anspruches unter den im Allgemeinen Berechtigten. Es muß also sowohl das Erbfolgerecht als die Erbfolgeordnung, und zwar letztere unter allen überhaupt möglichen Voraussetzungen [2]), geregelt werden, so daß in jedem Augenblicke sowohl die Frage, wer überhaupt einen Anspruch auf die Regierung zu machen hat, als die, wer von den Berechtigten itzt gerade der Nächstberechtigte ist, klar entschieden vorliegt. Zu dem Ende sind Bestimmungen zu treffen: über das Erbrecht der Weiber; über die Ehen in der fürstlichen Familie [3]); über die Gestaltung oder Unmöglichkeit von Adoptionen; über die einen Ausschluß nach sich ziehenden persönlichen Mängel; über den Fall des Aussterbens aller gesetzlich Berechtigten.

Im Falle einer Wahl-Monarchie dagegen muß das aktive und passive Wahlrecht, die Form der Vornahme, endlich die Verwesung des Reiches während der Erledigung geordnet sein. Im Wesen des Rechtsstaates im Allgemeinen oder seiner monarchischen Form insbesondere, ferner in dem Gedanken die Regierung durch Wahl zu übertragen, liegen keine Gründe an sich, gerade diese oder jene Form des Verfahrens oder eine bestimmte Ausdehnung und Beschränkung der activen und der passiven Rechte vorzuschreiben;

eine richtige Ordnung der schwierigen Angelegenheit ist lediglich Sache der Staatsklugheit. Doch mag schon aus Rechtsgründen verlangt werden, daß nur die Vornahme einer richtigen Wahl und die Befähigung zur Führung einer tüchtigen Regierung einen Anspruch gebe, und daß also von einem allgemeinen Rechte des Volkes zur Vornahme der Wahl und von einer rechtlichen Fähigkeit eines jeden Bürgers gewählt zu werden, keine Rede sei. Auch liegt es schon in dem rechtlichen Verhältnisse des Einzelnen zur Verfassung und in den zu einer Abänderung derselben vorgeschriebenen Formen, daß Verabredungen zwischen Wählern und einem Bewerber über Beschränkung seiner Regierungsrechte, Gewährung ungesetzlicher Begünstigungen, Aufhebung mißliebiger Gesetze von keinerlei Verbindlichkeit sind und keinen begründeten Anspruch geben können.

Erfahrungsgemäß sind drei Arten der Einherrschaft im Rechtsstaate vorhanden. Dieselben finden aber sämmtlich auch im philosophischen Staatsrechte eine Stelle, indem ihre Eigenthümlichkeiten auf verständigen Gründen beruhen. Die eine beabsichtigt nämlich die volle Erlangung der Vortheile einer einheitlichen Gewalt, während die beiden andern den Besorgnissen vor Mißbrauch und Unfähigkeit Rechnung tragen [4]).

1. In der unbeschränkten Einherrschaft (absoluten Monarchie) steht dem Regenten die ganze Staatsgewalt ohne alle äußere Beschränkung und ohne alle Theilnahme der Unterthanen zu. Allerdings soll er dieselbe lediglich zur Vollziehung der Zwecke des Rechtsstaates gebrauchen, namentlich sich selbst jedes Unrechtes und jeder Willkür enthalten; auch gilt der Grundsatz des blos verfassungsmäßigen Gehorsames der Unterthanen vollkommen. Allein die Einhaltung jener Aufgabe ist nur dem eigenen Rechtsgefühle und dem Gewissen des Fürsten übertragen, und ist für die sichere und ruhige Anwendung des den Unterthanen allerdings auch hier zustehenden Widerstandsrechtes keine Form gegeben. Diese Regierungsform sichert somit im vollsten Maße die freie Verwendung der Gesammtkraft zu den dem Staatsoberhaupte als nützlich und nothwendig erscheinenden Zwecken; allein sie gibt keinerlei Gewähr-

leistung dafür, daß er die Wahrheit immer erfährt und daß nur öffentliche Zwecke von ihm verfolgt werden, und sie läßt die Möglichkeit offen, daß einer Seits die gerechten Forderungen der Bürger nicht erfüllt, anderer Seits diese aber mit Lasten überbürdet oder in ihren Rechten gekränkt werden.

Die Frage, ob in der unbeschränkten Einherrschaft eine Verfassungs-Urkunde oder eine Anzahl von Grundgesetzen möglich oder nützlich sei, ist eine ziemlich müßige. Nichts hindert allerdings die Bezeichnung einzelner Gesetze mit solchen Namen; auch ist es mit dem Wesen der Staatsform vereinbar denselben eine besondere Bedeutung beizulegen, eine vorzugsweise strenge Einhaltung derselben auch von Seiten des Staatsoberhauptes zu verlangen, und solche von ihm, etwa bei der Krönung, versprechen zu lassen: allein ein besonderer Nutzen wird dadurch kaum erreicht. Weder ist durch die Verstärkung der sittlichen Pflicht die wirkliche Beachtung gesichert, noch auch nur der unbeschränkte Gesetzgeber gehindert Aenderungen, Zusätze oder auch völlige Zurücknahmen anzuordnen.

In ähnlicher Weise verhält es sich denn auch mit der gewöhnlichen Gesetzgebung. Unzweifelhaft ist es Pflicht des Staatsoberhauptes, dahin zu wirken, daß dieselbe genügend dem Umfange nach und möglichst gut in Form und Inhalt sei. Auch ist es wohl möglich, Einrichtungen zu treffen, welche eine gute Vorbereitung und Ausarbeitung herbeizuführen geeignet sind, etwa vorgängige Anhörung eines Rathes und dergl. Allein schließlich bildet doch eben der ausgesprochene Wille des Fürsten selbst die befehlende Norm. — Natürlich kann übrigens auch hier Gehorsam nur verlangt werden wenn der Befehl an und für sich zuläßig, unzweifelhaft und den zur Befolgung Verpflichteten eröffnet ist. Es sind also über die Form der Gesetzgebung und über die Art der Bekanntmachung feststehende Regeln nothwendig; und wenn sich der Fürst dabei Bedingungen auflegt, z. B. die Einhaltung gewisser Formen der Befehle, so hat eine Versäumniß derselben formelle Ungültigkeit im einzelnen Falle zur Folge.

Die öffentlichen Beamten sind keine Privatdiener des Fürsten, sondern dessen untergeordnete Gehülfen bei der Staatsleitung; allein

selbstverständlich haben sie in Staatsgeschäften keinen von seinem Befehle unabhängigen Willen und kein Recht zu einem endgültigen Widerspruche, sondern es ist ihre Pflicht, den Auftrag des unbeschränkten Oberhauptes auszuführen. Eine andere staatsrechtliche Verantwortlichkeit als die gegen den Fürsten besteht für sie nicht. Nur eine Unabhängigkeit der Gerichte ist auch hier an der Stelle; ja hier doppelt nothwendig.

Die Rechte der Unterthanen sind übrigens die allgemein im Rechtsstaate bestehenden; doch können sie keinerlei politisches Recht in Anspruch nehmen, welches mittelbar oder unmittelbar eine Theilnahme an der Regierung oder eine Beschränkung des fürstlichen Willens gewähren würde [5]).

2. Diese unbeschränkte Gewalt ist jedoch keineswegs die einzige mögliche Form der Fürstenherrschaft. Da erfahrungsgemäß weder sittliche Gründe, noch die Furcht vor thatsächlichem Widerstande den Inhaber der Staatsgewalt immer abhalten von Mißbrauch derselben, somit Rechte sowohl als Interessen der Unterthanen durch den Regenten selbst Noth leiden können: so liegt der Gedanke nahe, dadurch Schutz zu gewähren, daß den Unterthanen selbst ein regelmäßiger Einfluß auf die Regierung eingeräumt werde. Dieser kann nun zunächst in einem Rechte zu Beschwerden und nöthigenfalls zu förmlichen Klagen bestehen, wird aber zweckmäßigerweise in bestimmten Fällen auch auf eine Mitwirkung bei Regierungshandlungen ausgedehnt. Weil nämlich in manchen und gerade in den wichtigsten Fällen, so z. B. bei der Gesetzgebung, im Staatshaushalte, bei Verträgen mit Auswärtigen u. s. w., die Wiedergutmachung eines bereits zugefügten Unrechtes oder Schadens durch eine spätere Beschwerde schwer und sogar unmöglich ist, so erscheint eine vorbeugende Maßregel als weit vorzüglicher. Eine solche ist denn aber in einer Betheiligung der Unterthanen selbst zu finden, da mit Recht angenommen werden darf, daß sie mit Willen zu ihrer eigenen Beschädigung nicht zustimmen werden, Unkunde der Verhältnisse und falsche Beurtheilung derselben aber durch Auswahl tüchtiger Männer und durch zweckmäßige Verhandlung beseitigt werden kann. Allerdings verliert das Staatsoberhaupt durch

eine solche Einrichtung an Selbstständigkeit und an Macht zur Durchsetzung seiner Auffassungen; allein es gewinnt dagegen durch Verminderung seiner sittlichen Verantwortlichkeit, durch Beruhigung der öffentlichen Meinung und durch wünschenswerthen Zustand der Angelegenheiten [6]). — Diese Einwirkung der Unterthanen kann denn nun aber auf zwei verschiedene Weisen eingerichtet sein.

a) Die erste derselben, welche auch in ihren Grundzügen vielfache geschichtliche Anwendung gefunden hat, beruht auf dem Grundgedanken, den beabsichtigten Einfluß auf die Regierungshandlungen je immer denjenigen Abtheilungen des Volkes einzuräumen, deren Rechte und Interessen zunächst in Frage stehen. Es wird also das Volk in seine gesellschaftliche Klassen oder Stände zerlegt und diesen je in den sie betreffenden Angelegenheiten Aufsicht, Klagerecht und wenigstens theilweise Mitwirkung eingeräumt. Bei ganz allgemeinen, d. h. die Gesammtheit des Volkes betreffenden, Fällen können dann auch alle Stände zusammen wirken [7]).

Hierbei ist dann aber hauptsächlich auf dreierlei zu sehen.

Vorerst darauf, wer die berechtigten Klassen sein sollen und wer den Willen derselben auszusprechen hat. — Verständigerweise läßt sich der erste Punkt nicht von vorneherein bestimmen, sondern es ist auf die concreten Verhältnisse jedes einzelnen Staates Rücksicht zu nehmen. Die geschichtliche Ausbildung der Gesellschaft muß zur Grundlage dienen, und die Erreichung des Zweckes verlangt ebenso auf der einen Seite, daß neu entstehende, mit eigenthümlichen Rechten und Interessen versehene gesellschaftliche Klassen berücksichtigt, als andererseits, daß solche Stände, welche im Laufe der Zeit ihre Bedeutung verloren haben, ausgeschieden werden. Aus diesen Gründen ist denn namentlich die, in früheren geschichtlichen Zuständen allerdings begründet gewesene, Eintheilung des Volkes in Geistlichkeit, Adel und Städte keineswegs eine unveränderliche oder auch nur eine thatsächlich jetzt noch genügende. Je ausgebildeter das Leben eines Volkes ist, desto zahlreichere Abtheilungen werden sich unterscheiden lassen. — Die Geltendmachung der Rechte des einzelnen Standes aber kann aus leicht begreiflichen Gründen nur selten durch die Gesammtheit aller

seiner Mitglieder unmittelbar stattfinden, sondern es müssen berechtigte Stimmführer bestellt werden, welche sowohl gegenüber der Regierung als Bevollmächtigte ihrer Genossen auftreten als diese letzteren selbst durch ihre Handlungen verpflichten. In vielen Fällen, namentlich bei nicht förmlich organisirten und zahlreichen gesellschaftlichen Klassen, wird die Einrichtung eigens dazu bestimmter Wahlen das natürliche und richtige Mittel sein. Wo jedoch ein Stand ohnedem schon zur Besorgung seiner Angelegenheiten berechtigte Vorsteher und Organe hat, sind diese ohne Zweifel auch gegenüber von der Regierung die richtigen Vertreter. Wahlen sind jedoch keine nothwendige Form der Theilnehmer an den öffentlichen Angelegenheiten. Bei minder zahlreichen und durch ihre äußern Verhältnisse auch zu einem Zeit- und Geldaufwande befähigten Ständen mag ohne Anstand die Gesammtheit persönlich erscheinen; nur darf daraus kein Uebergewicht der Stimmen gegenüber von den andern Ständen abgeleitet werden.

Zweitens müssen die rechtlichen Formen und Folgen einer Ausübung des Beschwerderechtes festgestellt sein. Die Hauptsache ist hier natürlich die Auffindung eines passenden, d. h. in Staatssachen verständigen und nach allen Seiten hin unabhängigen Richters. Nur die eigene Zusammensetzung eines Staatsgerichtshofes wird hier allen Forderungen entsprechen, übrigens schwierig sein [8]).

Drittens endlich müssen die Fälle genau bestimmt sein, in welchen die ausnahmsweise Mitwirkung der Stände bei der Vornahme von Regierungshandlungen stattfindet. Die Hauptrücksicht hierbei ist die Schwierigkeit oder gar Unmöglichkeit einen gemachten Fehler wieder vollständig gut zu machen. Wo es sich von sehr wichtigen Dingen handelt, oder von solchen, bei welchen auch unbeabsichtigte Verstöße besonders leicht vorkommen können, ist offenbar eine vorgängige Mitberathung und Zustimmung an der Stelle, und es muß auch dafür gesorgt sein, daß die Einräumung der Rechte nicht vereitelt werde durch Verhinderung der gesetzlichen Thätigkeit der Stände. Es sind also bestimmte Zeitpunkte für regelmäßige Versammlungen derselben festzustellen, und muß außer-

dem noch der Fürst das Recht und die Pflicht zu außerordentlichen Einberufungen in dringenden Fällen haben. Dabei darf aber auch auf der andern Seite das Bedürfniß nicht überschritten werden, damit nicht der wesentliche Vorzug der Einherrschaft, nämlich die Leichtigkeit und Schnelligkeit des Entschlusses und der Ausführung, allzu oft und ohne überwiegenden Grund verloren gehe. Es ist demnach nicht räthlich, daß die Theilnahme der Unterthanen-Korporationen sich auf Weiteres erstrecke als auf die wichtigeren Fälle der Gesetzgebung, auf die Ordnung des Staatshaushaltes und namentlich des Steuerwesens, auf die Beanspruchung der Bürger zu persönlichen Dienstleistungen z. B. im Kriegswesen, endlich etwa auf Verträge mit dem Auslande, welche die Rechte und Interessen der Unterthanen berühren.

Eine Zusammenstellung aller gesetzlichen Bestimmungen über diese Verhältnisse in einer Urkunde ist zwar nicht nothwendig aber ganz zweckmäßig. Jedenfalls müssen dieselben sicher gestellt sein gegen willkürliche und leichtsinnige Veränderungen, was namentlich durch Erschwerung der Abänderungsformen bewerkstelligt werden kann.

b. Die Einherrschaft mit Volksvertretung. Der bisher erörterte Gedanke der Sicherstellung mag aber auch auf die Weise aufgefaßt und ausgeführt werden, daß nicht den einzelnen Bestandtheilen des Volkes sondern seiner Gesammtheit als solcher ein Recht zur Vertheidigung und Mitwirkung gegenüber von dem Staatsoberhaupte eingeräumt ist. Es erscheinen also hier nicht Stimmführer der wichtigeren gesellschaftlichen Kreise, sondern Vertreter der Gesammtheit. Diese mögen allerdings auch die Rechte und die Interessen Einzelner oder gesellschaftlicher Kreise wahren, weil diese Bestandtheile des Ganzen sind; allein ihre Aufgabe besteht doch zunächst in der Vertretung der Gesammtheit. Es ist also hier nicht der gesellschaftliche Inhalt und die natürliche Gliederung des Volkes berücksichtigt, sondern die im Staate sich darstellende Einheit desselben, und es soll allgemeine Rechtssicherheit und Wohlfahrt zunächst nicht durch Fürsorge im Einzelnen bewerkstelligt, sondern umgekehrt der Zustand der Einzelnen durch

die Wahrung der Gesammtansprüche in zufriedenstellender Weise geordnet werden. Regierung, als solche, und Unterthanen, ebenfalls als solche, stehen einander gegenüber sich gegenseitig beschränkend und scharfe Wache haltend [9]).

Die Bezeichnung der berechtigten und verbindlich machenden Stimmführer mag hier an sich auf verschiedene Weise geschehen; so durch Wahl nach der Kopfzahl und in gleichmäßigen geographischen Wahlbezirken, oder durch erbliche Uebertragung an bestimmte Geschlechter, selbst durch Ernennung des Fürsten u. s. w.; allein logisch richtig und zu gleicher Zeit staatlich zweckmäßig ist nur eine solche Bezeichnung, welche Sicherheit gewährt für thätige Ausübung des Auftrages und für wirkliche Uebereinstimmung mit der allgemeinen Anschauung des Volkes. Dies ist denn aber doch nur wesentlich der Fall bei einer von Zeit zu Zeit sich wiederholenden Wahl. Die Theilnahme an dieser muß einerseits so weit ausgedehnt sein, daß sie wirklich ein Ausdruck der allgemeinen Stimmung ist, andererseits ist es geradezu unverständig die Theilnahme daran auf Solche auszudehnen, welchen voraussichtlich die Einsicht oder der Wille zur Vornahme einer guten Wahl abgeht. Nicht aus dem Gesichtspunkte eines allgemeinen Bürger- oder gar Menschenrechtes, sondern aus dem eines wichtigen staatlichen Auftrages an die dazu Befähigten ist hier die Wahl aufzufassen [10]).

Die Berechtigung des ganzen Volkes in seiner Einheit gegenüber von der Regierung erfordert folgerichtig die Bildung nur Einer Versammlung von Vertretern; und wenn etwa zur Gewinnung eines vollständigen Ausdruckes aller im Staate vorhandenen Auffassungen und Kräfte noch eine Bezeichnung von Vertretern besonderer Verhältnisse neben den allgemeinen Wahlen nach Kopfzahl für nöthig erachtet sein sollte, so wäre auch ihr Eintritt in die gemeinschaftliche Versammlung das zunächst Richtige. Nur aus überwiegenden Gründen der Zweckmäßigkeit kann daher eine Abtheilung in mehrere Versammlungen gutgeheißen werden; und wenn denn auch solche Gründe, namentlich in der mehrfachen Berathung und in der gegenseitigen Mäßigung, aufzufinden sind, so

bleibt doch die Einrichtung immerhin von zweifelhaftem Rechte und kann leicht zu einer Verfälschung der Volksstimme führen [11]).

Das oben, bei der durch Stände beschränkten Monarchie, hinsichtlich des Beschwerderechtes und der Mitwirkung Bemerkte findet bei einer allgemeinen Volksvertretung ebenfalls Anwendung. Auch hier ist die Theilnahme an Regierungshandlungen nur Ausnahme; grundsätzlich bleibt die ganze Staatsgewalt und deren Anwendung dem Fürsten und ist im Zweifel eine Regierungshandlung der vorläufigen Zustimmung der Volksvertretung nicht bedürftig, wohl aber nachträglich einer Beschwerde oder Klage ausgesetzt. Es bedarf also in der repräsentativen Monarchie ebenfalls einer genaueren Bezeichnung der Regierungshandlungen, bei welchen die Volksvertretung das Recht der Mitwirkung in Anspruch zu nehmen hat; nur versteht es sich von selbst, daß diese Bestimmungen ganze Kategorieen begreifen können, und daß alsdann die Versammlung in jeden einzelnen logisch unter derer Begriff kommende Fälle zuständig ist.

Von besonderer Bedeutung ist die Sicherstellung der Volksvertreter gegen Störungen in der Ausübung ihres Auftrages, sei es nun daß eine solche durch Einschüchterung und Beeinträchtigung besonders thätiger oder mißliebiger Mitglieder, oder durch eine Verhinderung des Zusammentrittes der ganzen Versammlung von der Regierung versucht werden möchte. Mag etwa auch in ersterer Beziehung in einem Lande mit festgewurzeltem Rechts- und Freiheitssinne und mit unerschütterlicher Selbstständigkeit der Gerichte auf besondere Einrichtungen verzichtet werden können, so muß in weniger rechtsfesten Zuständen eine unbedingte Unantastbarkeit der Volksvertreter wegen Anträgen und Abstimmungen in der Versammlung und ein Schutz gegen hinterlistige und störende Anklagen wegen angeblicher Privatvergehen festgestellt sein [12]). Gegen Unterlassungen der Einberufung der ganzen Versammlung und gegen vorzeitige Auflösungen derselben schützt aber, außer der gesetzlichen Feststellung einer regelmäßigen Einberufungsfrist, die Verwilligung der Staatseinnahmen und Ausgaben auf eine nur mäßige Zeit,

also eine Maaßregel, welche überdieß durch die Unmöglichkeit einer Voraussicht auf lange Zeit geboten ist [13]).

Höchst wünschenswerth wäre eine Anstalt, durch welche ein ernstliches Zerwürfniß zwischen Regierung und Volksvertretern und die daraus hervorgehende Stockung in den Staatsgeschäften mit Einsicht und Unparteilichkeit geschlichtet werden könnte. Da nun aber höchstens in einem Staatenbunde für die halb souveränen Gliederstaaten desselben, nicht aber auch für ganz unabhängige und vereinzelt stehende Staaten eine höhere Macht dieser Art aufzufinden ist: so bleiben für Einzelstaaten nur die Auflösung der Wahlkammern und die Ernennung regierungsfreundlicher Mitglieder in widerspännstige Oberhäuser, oder aber die Eingreifung des parlamentarischen Systemes. Diese Mittel sind aber theils unsicher, theils nicht immer anwendbar. — Daß die nach Auflösung einer Wahlkammer anzuordnenden Neuwahlen den übeln Zustand der Dinge aufrecht erhalten und ihn sogar verschlimmern können, liegt auf der Hand und ist durch hundertfältige Erfahrung nachgewiesen. Dann sind aber auch Wiederholungen der Auflösung von sehr ungewissem Erfolge. Davon nicht zu reden, daß eine Auflösung unter Umständen thatsächlich unmöglich sein kann, entweder wegen der Gefahr einer dadurch herbeigeführten allgemeinen Aufregung, oder weil die Mitwirkung einer Versammlung augenblicklich gar nicht entbehrt werden kann. — Die Ernennung neuer Pairs ist theils nach Verfassungsbestimmungen (von freilich sehr zweifelhafter Weisheit) gar nicht oder in ganz ungenügendem Maaße möglich; theils ist sie eine über das augenblickliche Bedürfniß weit hinaus wirkende Maaßregel von schädlichen Folgen. Sie macht das Oberhaus zu zahlreich und nimmt ihm einen Theil seines Ansehens. Das Beste ist noch, daß schon die Drohung wirken kann, da die Einschiebung neuer Mitglieder in der Regel sehr ungerne von der Versammlung gesehen wird, sie sich also lieber fügt. — Was aber endlich die Einführung des parlamentarischen Systemes betrifft, das heißt die grundsatzmäßige Besetzung der Ministerien mit Mitgliedern der jeweil in der Mehrheit befindlichen Partei, so ist damit allerdings die Möglichkeit einer thatsächlichen Erledigung von Streitfragen im Sinne der eben an

dem Ruder befindlichen Regierung gegeben, und in so ferne ist die Annahme dieses Systems da, wo es anwendbar ist, sehr zu empfehlen troß unläugbarer Mißstände, welche es mit sich führt. Allein eben diese Anwendbarkeit ist durch verschiedene Verhältnisse bedingt, welche keineswegs immer vorhanden sind. Einmal setzt es das Bestehen von nur zwei scharf ausgebildeten Parteien voraus, welche dem bestehenden Staatswesen nicht grundsätzlich feindseliger sind, wenngleich sie verschiedene Forderungen an dasselbe stellen, und welche zur Uebernahme der Regierung geneigt und befähigt sind. Bei größerer Parteizersplitterung fehlt es aber an dieser Grundbedingung und dann führt die dennoch versuchte Durchführung zu unerquicklichen und schädlichen Zuständen. (S. unten, § 100.) Sodann geht diese ganze Handhabung des repräsentativen Staates von der Unterstellung aus, daß die Regierung in der Lage sei, sich den in der Nation geltend machenden (aristokratischen oder demokratischen) Machtsactoren thatsächlich, wenn auch nicht formell, unterwerfen zu müssen. Dem ist aber keineswegs immer und überall so. Die Regierung kann auch auf einem allgemein anerkannten und geachteten monarchischen Principe beruhen und sowohl Willens als im Stande sein die Zügel selbst zu führen, die obersten Stellen nur Männer ihrer Wahl zu übertragen. Dann ist das parlamentarische System ein Widerspruch mit dem Bestehenden und wird nicht geduldet [14]). — Die Lösung der Aufgabe, eine Einrichtung zur sicheren Vermeidung oder wenigstens Schlichtung von Streitigkeiten zwischen Regierung und Volksvertretung zu finden, ist also keineswegs immer möglich.

1) Literatur über die Monarchie: Vollgraff, Systeme der Politik, Bd. III, S. 207 u. ff. — Hoffmann, Die staatsbürgerlichen Garantieen, 2. Aufl., Bd. I, S. 13 u. ff. — Zachariä, Vierzig Bücher, Bd. III, S. 97 u. ff. Stahl, Staatslehre, 3. Aufl., S. 236 u. ff. — Bluntschli, Allg. Staatsr., Bd. I, S. 312 fg. — Gagern, H. E. v., Resultate der Sittengeschichte. Die Fürsten. — Hinrichs, H. F. W., Die Könige. Lpz., 1852.

2) Die Erbfolgeordnung mag an sich nach verschiedenen Grundsätzen geregelt sein; so z. B. als Erstgeburtsrecht, als Seniorat oder Majorat, selbst nach Auswahl durch den Vater; und wenn nur die Bestimmungen unzweifelhaft und erschöpfend sind, so läßt sich vom Rechtsstandpunkte nichts dagegen ein-

wenden. Politisch sind sie dagegen keineswegs gleich empfehlenswerth. S. Weiteres unten, § 97.

3) Auch über die Bestimmungen zur Regelung des Ehrenrechtes in erbfürstlichen Familien s. unten, § 97.

4) Wenn Bluntschli, a. a. O., sechs verschiedene Hauptformen der Monarchie aufzählt, nämlich: das hellenische und altgermanische Königthum; das altrömische Königthum; das fränkische Königthum; die Lehensmonarchie; die absolute Monarchie; endlich die constitutionelle Monarchie: so sind die einheitlichen Regierungsformen ganz verschiedener Staatsgattungen zusammengestellt, und es hängt dies mit der, freilich nicht folgerichtig festgehaltenen, allgemeinen Eintheilung der Staaten nach der Zahl der Regierenden zusammen. Ob in dieser Voraussetzung die oben angegebene Aufzählung vollständig und ob sie in allen Beziehungen richtig ist, mag hier dahin gestellt bleiben; der Gattung des Rechtsstaates gehören jeden Falles nur die drei Formen der unbeschränkten, der durch Stände beschränkten und der durch allgemeine Volksvertretung beschränkten Fürstenherrschaft an.

5) Ueber unbeschränkte Monarchie s. Filmer, Patriarcha, or the natural power of Kings. Lond., 1669. — Bossuet, Politique tirée des propres paroles de la Sainte Écriture. Par., 1704. 4. — Murhard, F., Die unumschränkte Fürstenherrschaft, Kassel, 1831. — Ganz verkehrt ist freilich, wenn von dem Letztgenannten die unumschränkte Einherrschaft des Rechtsstaates als gleichbedeutend mit Despotie, ja sogar mit Tyrannei genommen wird, während doch Despotie eine ganz andere Staatsgattung, Tyrannei aber ein in jeder Regierungsform möglicher Mißbrauch der Gewalt ist. — Weit besser: Bluntschli, Allgem. Staatsrecht, Bd. I, S. 348 fg.; und Stahl, Staatslehre, 3. Aufl., S. 454 fg.

6) Allgemeine Erwägungen über den Gedanken einer Rechtsvertheidigung durch Stellvertreter sind bereits oben, § 32, angestellt worden. Ueber die Einzelnheiten der Ausführung, aus dem Standpunkte der Zweckmäßigkeit, s. unten, § 99.

7) Die Vertretung nach verschiedenen gesellschaftlichen Klassen wird gewöhnlich für gleichbedeutend genommen und mit Aufrechterhaltung oder gar Wiedereinführung der sogenannten Feudalstände, während sie vielmehr, richtig aufgefaßt, eine Bekämpfung der falschen Maaßregel ist, die verschwundene Organisation der germanischen Gesellschaft an die Stelle der Wirklichkeit zu setzen. Als der Gipfelpunkt dieses verkehrten und in seiner praktischen Anwendung für Fürst und Volk gleich verderblichen Unwesens mag bezeichnet werden: Zimmermann, G., Die Vortrefflichkeit der constitutionellen Monarchie für England und deren Unbrauchbarkeit für die Länder des europäischen Continentes. Hannov., 1853. — Richtigere und namentlich einen allgemeinen Standpunkt einnehmende Erörterungen des Systemes sind: Liebe, Der Grundadel und die neuen Verfassungen. Leipz., 1844. — Stahl, Staatslehre, 3. Aufl., S. 365 u. ff. — Winter, A., Die Volksvertretung in Deutschlands Zukunft. Gött., 1852.

8) Ueber Staatsgerichtshöfe und deren Zusammensetzung s. unten, § 99.

9) Die Literatur über die constitutionelle Monarchie ist außerordentlich

zahlreich, und zwar ist sowohl der Grundgedanke selbst, als die weitere Entwicklung desselben in den Einzelheiten des Staatsorganismus von den verschiedensten Standpunkten aus und von Schriftstellern aller gesittigten Völker bearbeitet worden, (in neuester Zeit namentlich auch von Italiänern). Siehe eine Zusammenstellung und Beurtheilung in meiner Geschichte und Literatur der St.-W., Bd. I, S. 267 bis 320; dazu noch die Abhandlungen: über die Geschichte und die Bedeutung der Repräsentation; und das Repräsentativsystem, seine Mängel und die Heilmittel in meinem Staatsrecht, Völkerrecht u. s. w., Bd. I, S. 3 fg. und 367 fg., und Bagehot, W., The English Constitution, Lond., 1867.

10) Es ist ein Beweis von Schwäche des Denkens, wenn man nicht zu unterscheiden vermag zwischen der in der Demokratie jedem selbstständigen Bürger zustehenden Antheile an den Wahlen und dem nur an Taugliche zu gebenden Wahlauftrage in der repräsentativen Monarchie. Im ersten Falle muß man sich die Folgen des allgemeinen Stimmrechtes, welche sich auch seien, gefallen lassen, weil dieses Recht wesentlich im Gedanken der ganzen Staatsart wurzelt; diese Nachtheile aber ohne Noth in die Volksvertretung der Einherrschaft überzutragen, ist sinnlos. Hier kann der Bürger nur verlangen, daß sein Recht gegen Regierungsmißbrauch bewahrt und die hierzu tauglichste Art der Vertretung gewählt werde; nicht aber, daß er zu einer staatlichen Handlung zugezogen sei, auch wenn er zu ihrer richtigen Vollbringung persönlich unfähig ist, und er also den Zweck durch seine Mitwirkung in Gefahr setzen würde.

11) Ueber die Ausscheidung Erster Kammern s. das geistreiche aber zuweilen bizarre und abschweifende Werk von A. Winter, Ueber die Bildung der Ersten Kammern in Deutschland. Tüb., 1870. Der Verf. will eine Kammer der Staatsmänner im Gegensatze gegen die der Volksmänner.

12) Ueber den besonderen Schutz der Mitglieder von Ständeversammlungen s. Lappenberg) Die Privilegien der Parlamentsmitglieder. Hamb., 1848. Der berühmte Geschichtsforscher vergißt jedoch bei seiner Bekämpfung solcher Vorrechte, daß nicht jedes Land eine Unabhängigkeit der Gerichte, eine unwiderstehliche öffentliche Meinung und einen durchgebildeten politischen Sinn hat, wie England.

13) Unter den Mitteln zur ununterbrochenen Wirksamkeit einer Volksvertretung ist die Bestellung von Ausschüssen nicht aufgeführt, obgleich diese allerdings die Zwischenzeit zwischen einer Versammlung und der andern ausfüllen, und sich vom rechtlichen Standpunkte aus lediglich nichts gegen sie einwenden läßt. Allein man kann bei ihnen, laut der Lehre der Geschichte, der Alternative nicht entgehen, entweder nur geringen unmittelbaren Einfluß auf die Regierungshandlungen einzuräumen, damit aber die Ausschüsse ziemlich nutzlos zu machen, oder aber ihnen eine bedeutende Stellung zu geben, welche sie dann allmälich gebrauchen, um sich an die Stelle der wahren Volksvertretung zu setzen, was schließlich das Verkommen der ganzen Anstalt zur Folge hat. Letzteres war der Hergang in gar vielen deutschen Ländern.

14) Ueber das parlamentarische und das dualistische System der Volksvertretung in der Einherrschaft s. meine Geschichte und Literatur der St.-W.,

Bd. I, S. 188 u. ff., und meine Politik, Bd. I, S. 416 fg.; verbunden mit den wesentlichen Berichtigungen von Treitschke, H. v., Historische und politische Aufsätze. 4. Aufl., Lpz., 1871, Bd. III, S. 453 fg. und 561 fg. — Wenn Schäffle, (Tüb. Zeitschr. f. St.W., 1862, S. 535 fg.) sich gegen den Parlamentarismus, als eine verkappte Republik, erklärt und als Mittel gegen sittliche Zerreibung und mögliche Stillhaltung der Staatsmaschine einen ganz neuen Staatsorganismus vorschlägt, in welchem das Volk selbst an allen hauptsächlichsten Staatsfunktionen Antheil haben soll: so leuchtet ein, daß damit die Aufgabe nicht gelöst, ja gar nicht einmal bewährt ist. Ein Monarch und eine Ständeversammlung sollen ja in dem neuen Organismus auch bestehen; also bleibt auch die Möglichkeit einer Meinungsverschiedenheit; und wie zu deren Schlichtung die irgendwie geordnete Zusammensetzung und Zuständigkeit der verschiedenen Behörden dienen soll, ist ganz unerfindlich. Dieß scheint Schäffle auch selbst einzusehen; er giebt die Möglichkeit von Streitigkeiten zu, preist aber die belebende Kraft derselben und verlangt gegenseitiges Vertrauen. Dieß ist aber wohlfeile Weisheit, zu deren Vorbringung es der Aussinnung eines fantastischen Neubaues nicht bedarf.

§ 49.

δ. Der Bundesstaat.

Aus mehr als Einem Grunde kann ein Staat in vereinzelter Selbstständigkeit den Forderungen seiner Angehörigen nicht entsprechen. Seine Macht mag nicht ausreichen zur Abwehr fremder Ungebühr. Ein durch geschichtliche Ereignisse in verschiedene kleinere Staaten zerspaltenes Volk kann leidenschaftlich zu einer näheren Vereinigung drängen. Eine genügende Ordnung manchfacher Bedürfnisse, im Verkehre, in der Rechtspflege, in der Bildung erfordert einen größeren Umfang gleichmäßiger Einrichtungen. — Nun ist allerdings in solchen Fällen ein völliges Aufgehen des ungenügenden Staates in einen andern, oder gemeinschaftlich mit anderen zu einem neuen großen Einheitsstaat möglich, und es stehen bei einem solchen Schritte unzweifelhaft große Vortheile in Aussicht, (s. oben, § 8;) auch ist dieß der gewöhnliche Lauf der Dinge, schon wegen des dazu kommenden Ehrgeizes eines Mächtigeren; allein zuweilen sind denn doch die Verhältnisse hierzu nicht angethan. Einer Seits kann es an hinreichender zwingender Kraft zu gänzlicher Einfügung, anderer Seits an Lust zu einer freiwilligen völligen Aufgebung der Selbstständigkeit und der gewohnten staat-

lichen Einrichtungen fehlen. Hier bleibt denn als ein Mittelweg die Bildung eines **Bundesstaates** offen [1]).

Das Wesen eines solchen besteht in dem rechtlich begründeten Vorhandensein einer förmlichen Staatsgewalt mit allen Eigenschaften, Rechten und Pflichten einer solchen, deren Wirksamkeit sich über eine Anzahl von Gliederstaaten und deren sämmtliche Angehörige erstreckt. Diese Gewalt ruht auf ihrer eigenen verfassungsmäßigen Grundlage, ist der Ausdruck einer eigenen moralischen Persönlichkeit und besteht keineswegs aus der Gesammtheit der Gliederstaaten [2]). Ihre Beschlüsse gründen sich auf ihr selbstständiges Recht und sind nicht etwa vertragsmäßige Uebereinkünfte der einzelnen Bestandtheile; sie haben unmittelbar verbindende Kraft für die Unterthanen.

Die Zuständigkeit dieser Staatsgewalt ist aber wesentlich und nothwendig eine beschränkte und umfaßt nicht die gesammte Aufgabe eines Rechtsstaates, denn ein bedeutender Theil dieser Zwecke verbleibt den einzelnen Bundesgliedern in selbstständigem Rechte. Es sind also zweierlei leitende und befehlende Gewalten neben einander: die über das ganze Bundesgebiet sich erstreckende Centralgewalt, und die örtlichen Gewalten der verschiedenen Gliederstaaten je in ihrem besonderen Gebiete. Beide sind in ihrem verfassungsmäßigen Wirkungskreise unabhängig von einander, und beide haben, als wirkliche Staatsgewalten, ihre eigenen Organe und ihre selbstständige Thätigkeit. Es besteht für die Gliedstaaten keine beschränkte sondern eine getheilte Souveränetät.

Der Inhalt der Zuständigkeit des Bundesstaates und seiner Organe muß durch das Grundgesetz bestimmt sein; doch ist, Einhaltung der verfassungsmäßigen Formen vorausgesetzt, eine Erweiterung der Gränzen nicht nur möglich, sondern das Recht dazu eine grundsätzliche Nothwendigkeit. So wie schon in einem Einzelstaate eine unbedingte Unabänderlichkeit einer Verfassungsbestimmung unerlaubt ist angesichts der möglichen Veränderung der Staatszwecke: so kann solches in einem zusammengesetzten Staate nicht stattfinden, und zwar hier sogar noch weniger, aus praktischen Gründen, welche der Erfahrung besonders genaue Rechnung zu tragen

rathen. Wohl verträglich mit diesem Grundsatze sind selbstverständlich Bestimmungen, welche die bestehende Zuständigkeit durch Erschwerungen der Abänderungsbeschlüsse gegen Ueberstürzungen, Parteiumtriebe oder Ehrgeiz schützen. Auch mag immerhin eine Aenderung an einem Privilegium, welches etwa einem Bundesgliede verfassungs- oder vertragsmäßig eingeräumt ist, nur mit Zustimmung des Berechtigten für statthaft erklärt sein. Die Art, wie der concrete Bundesstaat rechtlich zu Stande gekommen ist, z. B. durch Vertrag, macht in allen diesen Beziehungen keinen Unterschied, denn es handelt sich hier von Sätzen, welche nicht auf der Entstehungsweise des Staates sondern auf seinem vernünftigen Wesen beruhen [3]). — Die Zuständigkeit kann im Uebrigen theils in der Berechtigung zu ausschließendem und unmittelbarem Handeln bestehen, theils nur in einem Rechte der Beaufsichtigung gewisser den Einzelstaaten zunächst überlassenen Thätigkeiten, oder in einer Befugniß zu einer den, an sich nicht unzulässigen, Landesgesetzgebungen eintretenden Falles vorgehenden Gesetzgebung.

Die Gränzlinie zwischen der Zuständigkeit der Bundesgewalt und der der Einzelstaaten ist keineswegs in allen Punkten apriori zu ziehen; hier hängt viel ab von Ansichten über Zweckmäßigkeit, von guten und schlechten Erfahrungen vorangegangener Zustände, von der eigenen Macht des Trägers der Centralgewalt. Doch kann als unzweifelhaft angegeben werden, daß eine richtig gebildete und zu Erfüllung ihrer Zwecke brauchbare Bundesgewalt zu mindesten folgende ausschließende Zuständigkeit haben muß:

Die Besorgung der gesammten friedlichen Verhältnisse zum Auslande; also das aktive und passive Gesandtschaftsrecht, die Unterhandlung und den Abschluß von Verträgen, (etwa unter Vorbehalt einer Genehmigung der Volksvertretung, wo eine solche besteht,) die Geltendmachung der Ansprüche der Gliederstaaten und der einzelnen Bundesangehörigen gegenüber von fremden Staaten. — Eine Theilung des internationalen Verkehres zwischen der Bundesgewalt und den Einzelstaaten wäre gegen den einheitlichen und wirklich staatlichen Charakter des Bundesstaates, würde sein Ansehen im Auslande schwächen, könnte allen Arten von Zettlungen durch fremde

Gesandte bei den Einzelstaaten begünstigen, hätte überdieß keinen rechtlichen Sinn, denn die Einzelstaaten sind nun einmal völkerrechtlich nicht mehr souverän [4]).

Die Entscheidung über Krieg und Frieden, somit die Aufbietung der Bundeskriegsmacht und deren Entlassung. Eine bloße Frage der Zweckmäßigkeit ist es, ob bei solchen Beschlüssen auch die Volksvertretung zu hören ist; jeden Falles kann den Gliederstaaten keine Mitwirkung eingeräumt werden, wenn nicht einer der wichtigsten Zwecke des ganzen Vorhandenseins eines Bundesstaates, nämlich die Sicherheit gegen Außen, in Gefahr gesetzt und der Bestand der Vereinigung beständig bedroht sein soll.

Die Ordnung der Kriegsmacht zu Land und zu Wasser und der Befehl im Frieden und Krieg über dieselbe; die Erbauung von Festungen und Arsenalen, von Landstraßen und Eisenbahnen zu Kriegszwecken. Nur als unzweckmäßig kann es bezeichnet werden, wenn das Heer nicht ein einheitliches Ganzes bildet sondern aus mehr oder wenig selbstständigen und verschieden verwalteten Contingenten der einzelnen Gliederstaaten im Augenblicke der Verwendung zusammengesetzt ist. Ob Bürgerwehren, Milizen und dergleichen halbbürgerliche Wehrkräfte dem Bundeshaupte unterstehen sollen oder ob von den Einzelnregierungen über sie verfügt werden kann, muß sich wohl bestimmen, je nachdem sie ein organischer Bestandtheil der eigentlichen Kriegsmacht sind oder nicht.

Daß die Uebernahme der gesammten Rechtspflege, also der Rechtsgesetzgebung, der Ordnung der Gerichte, der Vollstreckung der Richtersprüche und der Präventivjustiz, eine unbedingte Nothwendigkeit für den Bestand eines Bundesstaates oder auch nur für sein Gedeihen und für das Wohl seiner einzelnen Angehörigen sei, kann nicht behauptet werden. An und für sich können die Einzelstaaten, wenn sie nicht ganz klein sind, für eine ganz leidliche Verwirklichung des Rechtsschutzes je in ihren Gebieten sorgen. Allein unzweifelhaft trägt es einer Seits zur Sicherheit der Verhältnisse, zur Weckung des Nationalgefühles und zu manchfacher Bequemlichkeit viel bei, wenn Ein Recht und Eine Rechtsübung im ganzen Bundesstaate besteht; es wird daher auch nur Beifall finden können,

wenn die Zuständigkeit desselben sich so weit erstreckt. Jeden Falles ist es unerläßlich, daß die Centralgewalt in allen Theilen der Rechtspflege, für welche sie Gesetze giebt, auch eigene, nur ihr gehörige, eine aufrichtige und gleichmäßige Anwendung sichernde Gerichte bestellt; ebenso muß sie zur Vermeidung von Zerfahrenheit und von Widersprüchen und damit nicht Unverstand oder böser Wille der Allgemeinheit Verlegenheiten bereiten, berechtigt sein Gerichte für die Fälle zu bestellen, in welchen es sich von ihren eigenen Rechten und Verbindlichkeiten handelt, oder wo fremde Staaten betheiligt sind [5]). Nur folgerichtig wird es auch sein, wenn der Bundesstaat für die Entscheidungen in Rechtsstreitigkeiten über seine Verwaltungsgesetze auch eigene Verwaltungsgerichte anordnet.

Sehr Vieles und Wichtiges aus dem großen Gebiete des Gewerbes, Handels und des Verkehrs überhaupt fällt in die Zuständigkeit eines Bundesstaates. Wird doch die Schaffung einer höheren Staatsgewalt zum großen Theile durch das Bedürfniß einer Einheit und Großartigkeit der zur Förderung der sachlichen Lebenszwecke dienenden öffentlichen Einrichtungen empfohlen, wo nicht gar aufgenöthigt. Doch mag immerhin, zur Schonung des Bestandes der Einzelstaaten und etwaiger örtlicher Gewohnheiten und Bedürfnisse unterschieden werden zwischen solchen Anstalten, in welchen die Bundesgewalt ausschließlich und unmittelbar zu handeln hat, denjenigen, bei welchen ihr nur ein Oberaufsichtsrecht zur Fernehaltung von unzuträglichen und zwecklosen Verschiedenheiten, Hindernissen oder stumpfen Zögerungen zukommt und obliegt, endlich solchen, welche den Einzelstaaten füglich allein überlassen bleiben. Zu den Maaßregeln der ersten Art gehören zweifellos: die Ordnung der Münze und der Münzscheine, des Bankwesens, des Maaßes und Gewichtes, des Rechtes zum Gewerbebetriebe im weitesten Sinne, der Handelsvereine als einer einheitlichen Anstalt, der Post und des Telegraphen, des gesammten Zollwesens. Mit bloßer Oberaufsicht mag sich die Centralgewalt etwa begnügen, wenn nicht weiter zu erreichen ist, in Betreff der Landstraßen, der Kanäle, der Eisenbahnen, des Bergwesens. Ganz absehen von jeder Einmischung

kann sie in Betreff der Reglung und Förderung der Landwirthschaft, des Forstwesens.

Zur Leistung aller dieser Aufgaben bedarf ein Bundesstaat selbstverständlich entsprechender Geldmittel. Es ist nun immerhin möglich, diese sämmtlich durch Beiträge von den Einzelstaaten nach einer feststehenden Matrikel zu beziehen; allein es entspricht doch entschieden dem Wesen eines selbstständigen Staates mehr, wenn er seine Ausgaben durch unmittelbare und von ihm selbst erhobene Einnahmen sicher stellt. Hierzu bieten aber, wenn auch vielleicht die Umlage von direkten oder indirekten Steuern nicht für zweckmäßig erachtet wird, mehrere der oben genannten Bundesstaaten mehr oder weniger reichliche Mittel, so z. B. die Zölle, die Posten, etwa die Eisenbahnen. Wie dem nun aber sein mag, jeden Falles ist der Bundesstaat zuständig zur Einhebung und Verwaltung von Geldern, eintretenden Falles zur Aufnahme von Schulden, zur Ausgabe von Papiergeld u. dgl.

Es liegt kein in dem Wesen des Bundesstaates ruhender Grund vor, welcher demselben eine bestimmte Regierungsform mit logischer und rechtlicher Nothwendigkeit anwiese; alle Verfassungsarten, welche für einen Einzelstaat passen, können auch bei ihm Anwendung finden. Thatsächlich ist freilich die Wahl einer Aristokratie nicht wahrscheinlich, und eine reine Demokratie könnte nur bei einer aus einer sehr beschränkten Anzahl kleinster Ländchen bestehenden Vereinigung stattfinden. Aber im Uebrigen mag Monarchie, und zwar unbeschränkte und repräsentative, eben so gut als repräsentative Demokratie bestehen; und zwar kann die erstere wieder erblich oder durch Wahl besetzt sein, und mag der Monarch allein stehen oder einen Rath von den Fürsten der Einzelstaaten neben sich haben. Die Volksherrschaft aber kann an die Spitze der Geschäfte einen, auf kürzere oder längere Zeit gewählten, einzelnen Mann oder einen regierenden Rath setzen. Ueber die Auswahl entscheidet die Ueberzeugung von der Zweckmäßigkeit, namentlich aber die staatliche Gesinnung und die Regierungsform in den wichtigsten Gliederstaaten [6]). Sind dieselben Demokratieen so wäre eine monarchische Centralgewalt ein Gegenstand beständiger Abneigung und Furcht und würde auf die Dauer

nicht ertragen werden; monarchische Gliederstaaten aber könnten kaum unter einer demokratischen Centralgewalt in Zufriedenheit und Vertrauen bestehen, während sie sich wohl, und selbst williger, als Einen höheren Fürsten ein aus einer Anzahl ihrer Mitglieder bestehendes Direktorium gefallen ließen. Ein Antheil an der Bundesregierung in der Form eines Bundesrathes oder dergleichen wird in einer Bundesmonarchie den Fürsten der Gliederstaaten aus Billigkeit und Klugheit zu Theile werden müssen, und zwar in dem Verhältnisse als sie örtliche Bedeutung besitzen.

Daß eine Bundesstaatsregierung die für ihre Aufgaben erforderlichen Organe besitzt und besitzen muß, bedarf kaum der Erwähnung. Es würde keineswegs genügen, wenn sie nur durch die Gliederstaaten und deren Beamte wirken wollte. Sie wäre des Gehorsams und einer gleichmäßigen Ausführung niemal sicher, würde sich beständig in Aufrechterhaltung ihrer Stellung abmühen und abnützen müssen. Möglicherweise, z. B. wenn Heer und Flotte ihr unmittelbar untergestellt sind, die Zölle, Posten u. s. w. von ihr verwaltet werden, ist die Zahl ihrer Beamten sehr bedeutend. Sämmtliche Grundsätze und Einrichtungen betreffs des öffentlichen Dienstes finden daher auch hier vollkommene Anwendung.

Wenn eine Vertretung des Volkes gegenüber von der Bundesregierung stattfindet, — und dieß ist bis itzt in allen thatsächlich bestehenden Bundesstaaten der Fall, — so darf diese nicht aus Abordnungen der Ständeversammlungen der Einzelstaaten (aus Delegationen) bestehen, sondern es müssen eigene unmittelbare Wahlen hierzu im ganzen Bundesgebiete stattfinden. Wie die Gewalt des Bundeshauptes keine übertragene ist, so kann auch die Theilnahme der Nation nur eine unmittelbare sein und durch ein blos dazu bestimmtes Organ ausgeübt werden. Im Uebrigen sind alle gewöhnlichen Rechts- und Zweckmäßigkeitsregeln über das Wahlrecht, die Dauer der Mandate u. s. w. auch hier gültig, und es ist namentlich nicht entfernt ein Grund vorhanden für Bundeswahlen weniger sichernde Bedingungen des Wahlrechtes aufzustellen als solche in engeren Kreisen für nöthig und nützlich erachtet werden müssen. Ein in dieser Beziehung gemachter Fehler ist um so ver-

hängnißvoller, als er unvermeidlich rückwirkt auf die Einzelstaaten und auch diesen zum Schaden gereicht [7]). — Ob die Vertretung aus zwei Häusern bestehen soll, entscheidet sich nach den allgemeinen Grundsätzen über die Zweckmäßigkeit von Oberhäusern. Wenn eine Doppelversammlung stattfindet, so ist sowohl eine Vertretung der Einzelstaaten als solcher, durch ein Staatenhaus, als eine Herbeiziehung staatsmännischer Erfahrung und Befähigung, mittelst eines Senates, möglich. Da beide Einrichtungen ihre Berechtigung und ihren besonderen Nutzen haben, so ist eine Verbindung beider Rücksichten das beste [8]). — Ueber die Rechte einer Bundes-Repräsentation gegenüber von der Bundesregierung ist etwas besonderes nicht zu bemerken; die in einfachen constitutionellen Staaten als richtig anerkannten Grundsätze finden auch hier statt. Daß sich die Thätigkeit der Versammlung innerhalb der allgemeinen Zuständigkeit des Bundesstaates zu halten hat, ist selbstverständlich; innerhalb dieser aber hat sie namentlich volle Mitwirkung bei der ganzen Gesetzgebung in Anspruch zu nehmen.

So wie eine Doppel-Staatsgewalt im Bundesstaate besteht, so muß auch ein Doppel-Bürgerrecht stattfinden. Jeder Einwohner ist Bürger des großen Ganzen, dabei aber auch noch Angehöriger des einzelnen Heimathstaates. Eine unzweifelhafte Folge des ersteren Verhältnisses sind sowohl unmittelbare Ansprüche gegenüber vom Bundesstaate als unmittelbare Pflichten gegen ihn. Einer Seits steht nämlich die Berechtigung eines Jeden sich überall im ganzen Bundesgebiete frei zu bewegen und aufzuhalten, überall Gewerbe zu betreiben, (unter Beachtung der örtlichen auch für die Landeseinwohner geltenden Bestimmungen, wenn kein allgemeines Bundesgesetz hierüber besteht,) gleichen Anspruch auf die Benützung der Bundesanstalten und auf Bundesämter zu machen, Schutz im Auslande durch die Gesammtheit zu erhalten. Anderer Seits aber ist auch jeder Bundesbürger verpflichtet dem Bundesstaate gesetzlichen Gehorsam zu leisten und den von den verfassungsmäßigen Organen desselben beschlossenen persönlichen und sachlichen Anforderungen zu genügen. Die Bundesgesetze sind unmittelbar für jeden Angehörigen der Gesammtheit verpflichtend und es bedarf

deren Gültigkeit keiner Vermittlung durch die Gesetzgebungen der Einzelstaaten [3]).

1) Die Einreihung des Bundesstaates als einer eigenen Art gerade des Rechtsstaates kann allerdings nicht mit Unrecht angefochten werden. Es ist die Bildung einer solchen Verbindung nicht bedingt durch irgend eine specifische Eigenschaft des Rechtsstaates und es läßt sich gar wohl denken, daß Vereinigungen zu einem höheren und stärkeren staatlichen Ganzen auch bei Staaten anderer Gattungen vorkommen. So z. B. Verbindung von nomadischen Stämmen, von mehreren kleinern Patrimonialstaaten. Und es mag sogar darauf hingewiesen werden, daß Beispiele von Bünden unter hellenischen Staaten thatsächlich bestanden haben. Es mag somit scheinen, als wäre es logisch richtiger gewesen anders zu verfahren, etwa mit einer Obereintheilung in Einheitsstaaten und in zusammengesetzte Staaten. Dennoch ist aus praktischen Gründen die hier befolgte Anordnung vorgezogen worden. Es bestehen nun einmal gegenwärtig keine anderen Bundesstaaten, als solche, welche aus Rechtsstaaten zusammengesetzt sind und welche selbst auf den Grundsätzen des Rechtsstaates ruhen. Die ganze Form des politischen Zusammenlebens hat sich in ihrer itzigen Auffassung zuerst in den Vereinigten Staaten von Nordamerika, im Jahre 1789, ausgebildet und die übrigen Bundesstaaten, selbst die monarchischen, schließen sich wesentlich an diesen Vorgang an. Sodann und hauptsächlich ist nur bei diesen rechtstaatlichen Bundesstaaten eine eingehende Entwicklung von Grundsätzen möglich oder doch wenigstens von irgend einem Nutzen. Stammesvereinigungen sind kaum etwas als Schutz- und Trutzbündnisse; Patrimonialgesammtstaaten können nicht mehr entstehen, da es keine einzelne Staaten dieser Art mehr giebt, so daß eine Aufstellung leitender Normen und ihrer Folgerungen für solche ein sehr nutzloser Luxus von Scharfsinn wäre; die hellenischen Bünde sind uns sehr wenig bekannt, und sie scheinen, genauer betrachtet, mehr Staatenbünde oder Hegemonieen gewesen zu sein, (selbst der achäische,) als Bundesstaaten.

2) In dieser Beziehung ist der Ansicht von Gerber, Grundzüge des d. Staatsrechtes, 2. Aufl., S. 244, und von Rönne, Verfassungsrecht des d. Reiches, S. 29, beizustimmen gegen Marlitz, Betrachtungen, S. 44 und G. Meyer, Staatsrechtliche Erörterungen S. 11, welche letztere die Staatsgewalt aus der Gesammtheit der verbündeten Gemeinwesen hervorgehen lassen wollen. Es liegt hier eine Begriffsverwechslung vor. Die Regierungen, beziehungsweise die Ständeversammlungen, der einzelnen Bundesglieder mögen das Recht haben bei bestimmten Handlungen der Bundesgewalt mitzuwirken; allein etwas anderes ist der rechtliche Grund und Bestand dieser Gewalt selbst. — Vorzüglich spricht über diesen Punkt, wie überhaupt über alle Verhältnisse des Bundesstaates, Weiß, in seiner Politik, S. 153—218.

3) Die Frage über die Zulässigkeit der Erweiterung der verfassungsmäßigen Compentenz der Reichsgewalt hat alsbald in dem neuen deutschen Reiche große Meinungsverschiedenheit in der Reichsversammlung und in der Literatur hervorgerufen. S. Rönne, Verfassungsrecht, S. 51 fg. und die daselbst angeführten Schriften. Glücklicherweise hat hier gesunder politischer Sinn und Be-

dürfniß den Sinn davon getragen über enge technische Auslegung und verkappte Sonderheitsgelüste.

4) Ein Beweis von unfertigen Zuständen und von schädlichen Opfern, welche dem Zustandebringen des Reiches gegen bessere Einsicht gebracht werden mußten, ist die Bestimmung der deutschen Reichsverfassung, nach welcher auch die Gliederstaaten aktives und passives Gesandtschaftsrecht auszuüben berechtigt sind. Hoffentlich bringen nicht erst schlimme Erfahrungen zu dem Entschlusse, ein so unklares, folgewidriges und gefährliches Recht freiwillig aufzugeben. Die V. St. von Nordamerika und die Schweiz sind hier weit besser berathen gewesen. — Gesandtschaften der Einzelstaaten unter einander fallen selbstredend nicht unter den gleichen Tadel, sind aber zum Mindesten gesagt auch nicht von großem Nutzen.

5) Auch in dem Bundesgerichtswesen sind die Vereinigten Staaten und die Schweiz dem deutschen Reiche bis itzt weit voran; dagegen hat dieses Aussicht auf eine weit vollkommenere Einheit der Rechtsgesetzgebung als namentlich Amerika.

6) Hiermit soll übrigens keineswegs gesagt sein, daß sich thatsächlich alle Arten von Staaten gleichmäßig gut und leicht in einen Bundesstaat zusammenfassen lassen. Vielmehr liegt auf der Hand, daß Demokratieen sich, vielleicht nach einigem Sträuben für Rettung ihrer Selbstständigkeit, schließlich viel williger unter einen demokratischen Bundesstaat bringen lassen, als eine Anzahl von Monarchieen unter einen Bundesmonarchen. In jenen geben Regierungen und Einzelne nur auf, was sie in gleicher Weise wieder von der Gesammtheit erhalten; Monarchen dagegen erleiden unbestreitbar eine capitis diminutio und müssen vor Allem zwei Rechte an die höhere Gewalt abgeben, an welchen sie vorzugsweise, und nicht mit Unrecht, hängen, nämlich das Militärwesen und die Diplomatie; dieß aber ohne irgend einen persönlichen Ersatz. Daß nun hier nicht nur schon der Eintritt unter die Bundesgewalt eine weit größere zwingende Ursache, innerer oder äußerer Art, voraussetzt, sondern auch voraussichtlich fortwährend widrige Gesinnung sich rührt und hindert, ist sehr begreiflich. Doch geht Treitschke, a. a. O., Bd. II, S. 133 fg., hoffentlich zu weit, wenn er, nur die Schattenseiten und Schwierigkeiten einer aus Monarchieen bestehenden Bundesmonarchie hervorhebend, kaum ein längeres Bestehen und ein Gedeihen einer solchen für möglich erachtet, vielmehr eine Verwandlung in einen Einheitsstaat voraussetzt. Der Versuch wenigstens ist zu machen mit Aufgebot aller dazu vorhandenen und willigen Kräfte. Scheitert er an Eigensucht und particularistischer Kleinlichkeit, so wird freilich wohl zum Einheitsstaate gegriffen werden. Ob zum allgemeinen Wohle, ist eine andere Frage.

7) Daß in dieser Beziehung im deutschen Reiche ein großer Fehler durch die Einräumung eines allgemeinen Wahlrechtes gemacht worden ist, darf als zugestanden angenommen werden. Die Wirkungen auf die Gliederstaaten sind denn auch nicht ausgeblieben. Schwerer ist in einer Demokratie das allgemeine Wahlrecht abzuweisen, und dennoch geht in den Vereinigten Staaten auf Grund der sehr übeln Folgen dieses, überdieß noch mit großer Leichtfertigkeit ausgeübten, Grundsatzes eine sehr bestimmte Strömung auf Beschränkung, welche von Vielen als ein Rettungsanker betrachtet wird.

8) Sehr glücklich ist die Bildung des Senates der Vereinigten Staaten, welche das Territorial-Princip durch die Zusammensetzung aus 2 Mitgliedern für jeden Einzelstaat mit einer Wahrscheinlichkeit größerer persönlicher Auszeichnung verbindet. Einer solchen Versammlung können denn auch mit Zuversicht und Nutzen neben den Aufgaben einer Vertretung wichtige anderweitige Geschäfte zugetheilt werden, so die Zustimmung zu gewissen Beamtenernennungen, das Richteramt bei Staatsanklagen. Im deutschen Reiche fehlt bis itzt ein Oberhaus, denn der Bundesrath ist Theil der Reichsregierung und nicht Vertretungskörper gegenüber von ihr. Die übeln Erfahrungen, welche Preußen mit seinem Herrenhause gemacht hat, sind wohl der Hauptgrund der gewagten Unterlassung, allein derselbe ist lange nicht genügend.

9) Wenn G. Mayer in seinen Staatsrechtlichen Erörterungen ü. d. deutsche Reichsverfassung ein so großes Gewicht legt auf die unmittelbare Einwirkung einer Bundesstaatsgewalt auf die Einzelnen, daß er hierin den bezeichnenden Unterschied zwischen Bundesstaat und Staatenbund sehen will, so ist dieß nicht nur eine Uebertreibung sondern eine Verkennung des wahren Verhältnisses. Allerdings werden in einem völkerrechtlichen Staatenbunde die Beschlüsse der Centralbehörde nur durch Vermittlung der einzelnen Bundesglieder (Regierungen und erforderlichen Falles Ständeversammlungen) verbindlich für den Unterthanen; allein darin besteht nicht das Wesen dieser Art von Staatenvereinigung, sondern es ist nur eine logische Folge des Verhältnisses. Dieses aber besteht vielmehr wesentlich in seiner völkerrechtlichen Natur, während der Bundesstaat ein staatsrechtliches Gebilde ist.

§ 50.

6. Despotie.

Die Despotie, Zwangsherrschaft, ist diejenige Staatsgattung, in welcher die gesammte Staatsgewalt in den Händen eines Einzelnen ruht, diesem aber keine außer seiner eigenen Willkür liegende Aufgabe gestellt ist, und wo somit das Staatsoberhaupt bloß Rechte und keine Pflichten, das gesammte Volk aber nur Pflichten und keine Rechte hat.

Die Despotie ist demgemäß weder zu verwechseln mit unbeschränktem Königthume noch mit Tyrannei. — Allerdings sind dem absoluten Monarchen ebenfalls äußere Schranken in der Ausübung der Staatsgewalt nicht gezogen; allein er hat diese Gewalt lediglich zur Erfüllung der Zwecke derjenigen Staatsgattung anzuwenden, welcher das concrete Volk angehört. Dieses hat ein Recht hierauf, (wenn schon kein gehörig geschütztes;) und die Richtung sowohl als die Art der Regierung ist eine Pflicht für den Fürsten,

(wenn gleich keine Vorkehrungen bestehen zu regelmäßiger Erzwingung der Erfüllung.) Der Despot dagegen hat grundsätzlich für keinen Lebenszweck des Volkes zu sorgen; sein augenblicklicher Wille ist für ihn und für Andere der einzige Gegenstand des organisirten Zusammenlebens. — Tyrannei dagegen ist jede ungerechte Gewaltausübung. Sie ist kein grundsätzlicher Zustand, wie die Despotie, sondern vielmehr immer die Verletzung eines solchen. Dem tyrannisch Behandelten stehen Gesetze und Rechte zu, allein sie werden thatsächlich verletzt; während in der Despotie gar kein Gesetz und kein Recht besteht, als das des Herrschers. Tyrannische Regierung kann bei ungünstiger Gestaltung der Verhältnisse und bei rechtswidrigem Willen einflußreicher Personen in jeder Staatsgattung und Staatsform vorübergehend vorkommen, selbst in der Demokratie; die Despotie ist eine bestimmte Form des staatlichen Daseins. Ein Despot kann unzweifelhaft in jedem Augenblicke herb und ungerecht und somit tyrannisch handeln, allein es ist auch ein gerechtes und selbst mildes Verfahren von seiner Seite möglich, ohne daß deßhalb das Wesen seiner Stellung und der Staatsart sich änderte [1]).

Despotieen haben, laut Ausweis der Geschichte, zu allen Zeiten bestanden; und es scheint sogar, daß diese, einem gesittigten Volke allerdings unbegreifliche und unerträgliche, Staatsart dem angeborenen und durch erschlaffendes Clima noch geförderten Knechtsinne gewisser Menschenracen angemessen ist. Zuweilen, aber keineswegs in allen Fällen, erhält der Stumpfsinn und die Feigheit der blind Gehorchenden noch eine Verstärkung durch religiösen Glauben, wenn nämlich der Herrscher irgendwie ein göttliches Recht für seine Gewaltherrschaft geltend zu machen weiß. In andern Fällen freilich ist das Joch sittlich zu Grunde gerichteten oder von Barbaren unterjochten Völkern einfach mit Gewalt auferlegt worden [2]). Wie dem nun aber auch sein mag, und wie immer sich die Erscheinung erklären läßt: jeden Falles fordert eine vollständige wissenschaftliche Behandlung des Staates die Erörterung auch dieser Gattung desselben, und unzweifelhaft haben nicht nur die geschichtlichen Disciplinen den Bestand und die Entwicklung der Thatsachen darzu-

legen, sondern auch die dogmatischen Wissenschaften das Wesen der besondern Gestaltung zu erörtern und die daraus sich ergebenden Schlußfolgerungen zu ziehen. Am lohnendsten ist dabei offenbar die Aufgabe der Staatssittenlehre, indem ihr in erster Linie obliegt, das Unvernünftige und Unerlaubte einer solchen Lebensauffassung nachzuweisen und auf Beseitigung des ganzen Zustandes zu dringen, sie aber auch eventuell dadurch Nutzen stiften kann, daß sie dem Despoten, während des Bestandes der Zwangsherrschaft, eine wohlthätige Anwendung seiner ungemessenen Gewalt als Gewissenspflicht empfiehlt. Weniger erfreulich ist schon, was der Staatskunst zufällt. Zwar mag es immer den kalten Scharfsinn reizen die Mittel anzugeben, durch welche die rein subjektive Gewaltherrschaft eines Einzelnen fest begründet und gegen innere und äußere Feinde geschützt werden kann; und es zeigt ein weltberühmtes Beispiel, daß hier selbst ein wissenschaftliches Meisterwerk geliefert werden mag [3]): allein es widerspricht doch eine solche Untersuchung dem sittlichen Gebote, und sie erscheint dem natürlichen Gefühle als ein fluchwürdiger Mißbrauch von Wissen und Nachdenken. Weniger hassenswerth weil weniger gefährlich, aber auch geistig in weit geringerem Maaße ansprechend ist endlich die Bearbeitung der Despotie vom Standpunkte des philosophischen Staatsrechtes.

Hier steht denn an der Spitze der Grundsatz, daß die Willensäußerung des Saatsoberhauptes verbindliche Norm, also Gesetz, ist, sobald sie ausgesprochen ward und so lange sie aufrecht erhalten werden will. Weder ist eine bestimmte Form der Mittheilung oder Bekanntmachung nothwendig, noch kann der Inhalt, so ungerecht oder verderblich er sein mag, als ein Grund der Ungültigkeit geltend gemacht werden. Zwar mögen bestimmte Anordnungen als bleibende Vorschriften gelten und bekannt gemacht sein; und es ist sogar möglich einzelnen derselben eine besondere Bedeutung als Grundgesetzen beizumessen: allein auch solche sind nicht nur im einzelnen Falle einer Verletzung durch einen besonderen Befehl ausgesetzt, sondern sie können in jedem Augenblicke durch eine neue Anordnung des Staatsoberhauptes zurückgenommen oder geändert werden. So lange Gesetze und ihre

verschiedenen Arten bestehen, geben sie sowohl für Beamte als für Unterthanen Regeln über ihr gegenseitiges Verhältniß und bestehen auch hier die Grundsätze über Auslegung und Anwendung; allein es ist keine Sicherheit ihres Bestandes und die Erlaubniß zur Geltendmachung im einzelnen Falle kann nach Belieben entzogen werden. — Die einzige Gattung von Vorschriften, welche der Willkür des Staatsoberhauptes entgegen gestellt sein mögen, sind Religionsgesetze. Nicht nur ist deren Bestand seinem Belieben entzogen; sondern es ist auch gefährlich für ihn sie bei einzelnen Gelegenheiten zu mißachten. In ihnen allein mag sich also ein, freilich nicht dem Staat zu verdankender, Schutz finden [4]).

Die Beamten sind die persönlichen Diener und Begünstigten des Herrschers; einen andern Willen und Auftrag, als die blinde Vollstreckung seiner Befehle haben sie nicht. Von Erfüllung gesetzlicher Bedingungen zu Bekleidung eines Amtes ist so wenig die Rede als von einem Rechte auf dasselbe; die Ernennung steht lediglich in dem Belieben des Herrn; ebenso die Erlassung oder Versetzung auf eine andere Stelle. Abtheilung nach Geschäftsgegenständen ist natürlich auch hier erforderlich; doch erscheint Vereinigung von bürgerlicher und militärischer Amtsgewalt durch alle Stufen der Verwaltung als das beste Mittel zur strackesten Handhabung des Gehorsams. Verantwortlichkeit von Beamten findet nur statt gegenüber vom Staatsoberhaupte; folgerichtigerweise in dem von ihm jedesmal beliebten Maaße und mit den von ihm ausgesprochenen Folgen. Falls der Despot die Handhabung seiner Gewalt ganz oder theilweise an einen einzigen Günstling (Wesir) übertragen will, so steht ihm dieß nach Belieben frei, ebenso das Ausmaaß der einem solchen überlassenen Rechte. Je weiter diese Stellvertretung geht, desto ungestörter mag sich der Herr selbst dem Genusse und dem Müssiggange überlassen. Doch versteht sich von selbst, daß auch gegenüber von einem solchen Träger der Gewalt dem Staatsoberhaupte Absetzung und Bestrafung oder gelegentliches eigenes Handeln völlig frei steht [5]). — Unabhängigkeit der Gerichte besteht nicht, indem sowohl in Straf- als in bürgerlichen Sachen der Ausspruch des Staatsoberhauptes formales Recht ist,

wenn und wie er erfolgt. Auch Untergeordneten mag ein solches Recht willkürlicher Rechtssprechung in beliebiger Ausdehnung und Abstufung übertragen sein. Hiermit sind übrigens selbst volksthümliche Formen der Rechtspflege in den gewöhnlichen Fällen wohl vereinbar. Es sind dieß Angelegenheiten bei welchen der Herrscher persönlich nicht interesirt ist.

Das einzige Regierungsmittel der Despotie ist physische Gewalt, und Furcht der einzige Beweggrund für die Unterthanen Gehorsam zu leisten. Die Ordnung und Getreuerhaltung einer zur Niederhaltung jeder Widersetzlichkeit vollkommen genügenden bewaffneten Macht ist daher die wichtigste Aufgabe des Despoten. Das Heer mag, je nach geschichtlichen und gesellschaftlichen Verhältnissen, aus den Abkömmlingen des erobernden Stammes, aus Miethtruppen, aus Sklaven, endlich aus zwangsweise Ausgehobenen bestehen; jeden Falles haben die Unterthanen alles zu leisten, was zur Erhaltung und Zufriedenstellung derselben für nöthig erachtet wird.

Von Rechten der Unterthanen ist schon begrifflich keine Rede. In jedem Augenblicke kann das Staatsoberhaupt und jeder seiner Diener, so weit ein solcher die Befugniß dazu erhalten hat, über Leib und Leben, Ehre und Gut verfügen. Ob Einrichtungen zur Anbringung von Beschwerden und Bitten bestehen, ist Sache der Willkür; jeden Falles ist eine Suspensivkraft für eingelegte Rechtsmittel nicht im Geiste der Despotie. Was etwa zur Förderung von Interessen der Unterthanen geschieht, z. B. für Unterrichtszwecke, Verkehrsförderung, öffentliche Gesundheitspflege u. s. w., ist lediglich Geschmack und Gnade, ob nun Eitelkeit, Liebhaberei oder sittliches Pflichtgefühl die Anordnung veranlaßt. — Falls das Staatsoberhaupt es für nützlich erachtet, mögen etwa auch Versammlungen von Unterthanen einberufen werden, sei es zur Berathung des Herrschers selbst, sei es örtlich um untergeordneten Beamten mit Rath und That zur Hand zu sein; allein von einem selbstständigen Rechte zur Mitwirkung, von einer Verhinderung des nicht für gerecht oder dienlich Erachteten ist keine Rede. Auch in diesem Verhältnisse bleibt der mittelbar oder unmittelbar geltend

gemachte Wille des Oberhauptes die einzige gültige Norm und das einzige Recht [6]).

1) Die Literatur über den despotischen Staat ist nicht zahlreich; am wenigsten ist der Gegenstand auf dem Standpunkte des philosophischen Staatsrechtes bearbeitet. Man sehe: Montesquieu, Esprit des lois, Liv. II, ch. 5; Liv. III, ch. 8 und 9. — Welcker, K. Th., Letzte Gründe von Recht, Staat und Strafe, S. 13 fg. — Stahl, Rechtslehre, 3. Aufl., S. 457. — Bluntschli, Staats-Wörterbuch, Art. „Despotie."

2) Wenn Welcker, a. a. O., die Despotie als den Staat der „Sinnlichkeit" bezeichnet und in ihr deßhalb in der Kindheit der Völker und die ihrem Greisenalter angemessene Regierungsform erkennt: so ist dieß weder geschichtlich richtig noch theoretisch zu vertheidigen. Einer Kindheit der Völker, (wenn denn doch der Vergleich der Gesittigungszustände mit den menschlichen Altersstufen beibehalten werden soll,) entspricht nicht der Gewaltstaat sondern die Patriarchie, oder etwa der Patrimonialstaat; und daß bei einem dem Verfalle zugehenden Volke Despotie regelmäßig stattfinde, ist ebenfalls nicht zu behaupten. Mangel an Sittlichkeits- und Rechtsgefühl bei den Regierenden und, falls es despotische Zustände auf die Dauer ertragen soll, eine gleiche Gesinnung bei dem Volke sind die Bedingungen dieser Staatsgattung; ein solcher minderer Gesittigungszustand ist aber unter verschiedenen Voraussetzungen und in mancherlei Entwickelungsstadien möglich.

3) S. Machiavelli's Buch von Fürsten. Daß die schließliche Absicht des großen Florentiners nicht die Dauer der Despotie, sondern diese ihm nur ein nächstes Mittel zur Erreichung eines vaterländischen Wunsches war, ändert nichts in dem sachlichen Inhalte des Werkes, als einer Politik der Despotie. — Auch Zachariä, a. a. O., gibt treffliche Beiträge zu einer Staatskunst der Zwangsherrschaft.

4) Kein schlagenderer Beweis von der inneren Entsetzlichkeit der Despotie, als daß der Koran, trotz seiner Nichtanerkennung der Menschenwürde, doch noch eine Art von Schutz gegen die Launen der mohamedanischen Herrscher ist.

5) Feine Bemerkungen über das Wesirat, als eine natürliche Folge der Despotie, bei Montesquieu, Buch II, Kap. 5.

6) Beispiel: die absurde Farce eines ägyptischen Parlamentes.

---

b. Positives Staatsrecht.

§ 51.

1. Begriff, Zweck und Arten des positiven Staatsrechtes.

Nicht blos die aus dem Wesen des Staates und aus den verschiedenen möglichen Auffassungen des Grundgedankens mittelst logischer Schlußfolgerungen abzuleitenden Rechtssätze lassen eine wissenschaftliche Behandlung zu und erfordern eine solche; sondern es ist dies auch der Fall hinsichtlich derjenigen Normen, welche in einem bestimmten einzelnen Staate zur Regelung desselben von einer zuständigen Auctorität ausgesprochen sind. Für die Ordnung des wirklichen Lebens genügen die Sätze des philosophischen Staatsrechtes nicht. Theils sind sie nicht immer zweifellos; theils steigen sie nicht in alle Einzelheiten der täglichen Vorfälle herab; theils und hauptsächlich aber haben sie nur eine logische Wahrheit aber keine zwingende äußere Gewalt. Es bedarf also eines bestimmt ausgesprochenen, ausführlichen und äußerlich gültigen Rechtes. Auch dieses kann und muß denn aber wissenschaftlich bearbeitet werden, d. h. es sind dessen oberste Grundsätze und leitende Regeln aufzufinden, die Folgesätze aus denselben zu ziehen, und ist das Ganze in eine systematische Ordnung zu bringen. Eine solche Behandlung ergibt denn aber eine eigene Abtheilung der Staatswissenschaften, das positive Staatsrecht, welches folglich ist: die systematische Darstellung sämmtlicher das innere Leben eines, einiger oder aller in der Wirklichkeit bestehenden Staaten ordnenden, von einer zuständigen Auctorität ausgehenden Rechtssätze.

Die Beschäftigung mit dem positiven Staatsrechte mag in sehr verschiedenem Umfange geschehen; entweder nämlich nur so, daß

das öffentliche Recht eines einzelnen bestimmten Staates wissenschaftlich dargestellt wird, oder aber in umfassenderer Weise, und zwar in letzter Vollendung als Darstellung des gesammten positiven Staatsrechtes, so weit von demselben überhaupt genügende geschichtliche Kenntniß vorhanden ist. Das positive Staatsrecht ist also ein allgemeines oder ein besonderes; jenes aber wieder in sehr verschiedener Ausdehnung, je nachdem eine größere oder kleinere Anzahl von Staaten gemeinschaftlich berücksichtigt ist. Von selbst versteht sich, daß eine Gleichartigkeit unter solchen Staaten vorhanden sein muß, welche eine gemeinschaftliche Darstellung erhalten sollen, sei nun diese Verwandtschaft eine geschichtliche und nationale oder eine sonstwie auf gleicher Lebensauffassung beruhende[1]). Nicht sowohl im Wesen der beiden Darstellungsweisen, als vielmehr in den Bedürfnissen für das Leben und in den äußeren Darstellungsmöglichkeiten liegt es aber, wenn das Recht eines einzelnen Staates weit ausführlicher erörtert zu werden pflegt, als dies bei den Zusammenfassungen einer größern Anzahl geschieht.

Daß die sämmtlichen Sätze eines positiven Rechtes zu behandeln sind, also nicht blos solche welche die Verfassung betreffen, sondern auch die die Verwaltung ordnenden, ist durch den Begriff eines wissenschaftlichen Systemes geboten. Wenn etwa auch einzelne Abtheilungen der letzteren durch eigene Gattungsnamen bezeichnet werden, wie z. B. Polizeirecht, Finanzrecht u. dgl., so treten sie dadurch aus ihrer Verbindung mit dem Ganzen und aus ihrer logischen Unterordnung unter dasselbe nicht heraus [2]). Aufgabe einer geschickten Bearbeitung ist es, bei Untergeordnetem nicht in allzu große Einzelheiten einzugehen, (falls nicht gerade die Darstellung der letzteren die Aufgabe einer monographischen Arbeit ist.)

Auch die im positiven Staatsrechte zu behandelnden Rechtssätze betreffen sämmtlich das innere Leben der Staaten. Insoferne sie die Verhältnisse von Staat zu Staat regeln, sind sie Gegenstand des Völkerrechtes. Nur wenn eine Norm auf der Grenze zwischen beiden Gebieten liegt, also zwar das Verhältniß zu fremden Staaten betrifft aber innerhalb der eigenen Grenzen ihre Aus-

führung findet und somit einen Theil des eigenen Staatsorganismus ausmacht, (z. B. eine Bestimmung über die bei Ratificationen von völkerrechtlichen Verträgen einzuhaltenden Formen, oder eine Feststellung über das sogenannte internationale Privatrecht,) mag sie, je nach dem Bedürfnisse, auch in den Kreis des Staatsrechtes gezogen werden.

Die zur Aufstellung von Rechtssätzen für das innere Staatsleben zuständige Auctorität ist nach der Gattung des einzelnen Staates eine sehr verschiedene. Die entscheidende Frage ist, ob sie im bestimmten einzelnen Falle als Quelle der Rechtsbildung und Gesetzgebung anerkannt wird. Es mag also mit gleicher Gültigkeit für das positive Recht und als gleich sichere Grundlage für eine wissenschaftliche Bearbeitung desselben der Befehl ausgehen von Gott selbst oder einem von ihm gesetzten Statthalter; von dem gesammten Volke; von einem aus eigenem Rechte und mit selbstständiger Macht regierenden Fürsten u. s. w.; es kann ferner die Auctorität eines einzeln stehenden Staates oder die eines Bundesstaates in Frage stehen. Je nach der Verfassung ist vielleicht die Zustimmung mehrerer Factoren nothwendig. Keinem Zweifel unterliegt dabei, daß auch im Staatsrechte Gewohnheitsrecht gültig sein kann, sobald nur die in der betreffenden Staatsart zur Bildung eines Rechtssatzes regelmäßige beauftragte Autorität die allgemeine Ueberzeugung von der Nothwendigkeit eines Satzes ausdrücklich oder stillschweigend theilt.

Für eine Encyklpädie der gesammten Staatswissenschaften gibt es aber keine andere vollständige Behandlung des positiven Staatsrechtes, als eine Beschränkung auf eine Nachweisung der relativen Bedeutung dieses Theiles der staatlichen Disciplinen, auf eine Erörterung der richtigen Behandlungsweise, und etwa auf einen Fingerzeig über die Literatur; Alles mit völliger Uebergehung der einzelnen Staaten und ihres Rechtes. Eine Darstellung der einzelnen Staatsrechte wäre, selbst wenn immer nur bezeichnende Beispiele ausgewählt würden, eine durch ihren Umfang erdrückende Aufgabe, deren Lösung nicht einmal eine entsprechende Belehrung gewährte. Es kann sich hier nur davon handeln, die Stellung der

bestimmten Wissenschaft im Gesammtgebiete zu bezeichnen, nicht aber davon, ihren Inhalt ins Kleine gezeichnet aufzuweisen [3]).

1) Beispiele der verschiedenen möglichen Bearbeitungsarten des allgemeinen positiven Staatsrechtes sind namentlich nachstehende: — Erstens, Zusammenfassungen national verbundener Staaten; also das gemeine deutsche Territorialstaatsrecht, oder Darstellungen aus dem Staatsrechte sämmtlicher Schweizerkantone, der nordamerikanischen in der Union befindlichen Staaten, allgemeines Recht der hellenischen Staaten. — Zweitens Zusammenstellungen nach der inneren Einheit des Staatsgedankens; z. B. allgemeines constitutionelles Staatsrecht, gemeinschaftliches Recht der Theokratieen u. s. f. — Drittens, Gemeinschaft der geographischen Lage; allgemeines positives Staatsrecht der europäischen Staaten. — Viertens, Zusammenfassung nach der Zeit; Staatsrecht des Mittelalters, der Reformationszeit u. dgl.

2) Nur bei völlig unklarem Denken ist es möglich, neben das Staatsrecht oder gar neben das Verwaltungsrecht als coordinirte Wissenschaften noch ein Polizeirecht, Armenrecht, Kameralrecht u. dgl. zu stellen.

3) Es ist geradezu unbegreiflich, wie in den Encyklopädieen der St.-W. das positive Staatsrecht behandelt zu werden pflegt. Gewöhnlich ist es, ohne Zweifel im Gefühle der Schwierigkeit einer brauchbaren Behandlung, ganz übergangen; wo es aber berücksichtigt wird, sind in der Regel nur einzelne Formen des Staates berücksichtigt, diese dann aber wohl in endloser Wiederholung ganz gleichartiger Bestimmungen. So z. B. eine Reihenfolge von Rechtssystemen constitutioneller Staaten. Ausgezeichnet sind allerdings die in Lord Brougham's Political philosophy gegebenen vortrefflichen Schilderungen verschiedener staatsrechtlicher Zustände; allein es sind doch eben nur willkürlich gewählte Beispiele, welche keinen Begriff von dem ganzen Wissenszweige geben, noch geben können.

§ 52.

2. Methode der Bearbeitung.

Das in einem oder in mehreren Staaten gültige positive Staatsrecht läßt sich in dreierlei verschiedenen Weisen wissenschaftlich behandeln, nämlich: 1. dogmatisch; 2. geschichtlich; 3. vergleichend.

1. Eine dogmatische Darstellung gibt ein vollständiges System der in einem festgestellten Augenblicke (gewöhnlich in der Gegenwart) bestehenden und gültigen Rechtssätze nach ihrem gleichzeitigen Inhalte und Umfange. Es sind also vor Allem die leitenden Grundsätze aufzustellen, sei es nun daß dieselben vom Gesetzgeber ausdrücklich ausgesprochen wurden, sei es daß sie sich aus

der wissenschaftlichen Untersuchung ergeben. Ihnen werden die näheren Bestimmungen über einzelne Theile des staatlichen Lebens angereiht, welche ihrerseits aus der Geschichte, aus dem Wortlaute der Gesetze, aus nachweisbarem Gewohnheitsrechte, endlich aus dem Geiste des Systemes richtig ausgelegt werden. Ueberall müssen die Folgesätze logisch entwickelt, die Zweifel, Widersprüche und Lücken gehörigen Ortes erwähnt und nach Thunlichkeit beseitigt werden. Der richtig gestellte Stoff ist sodann nach der Verschiedenheit der Gegenstände sachgemäß einzutheilen; es muß vom Allgemeinen zum Besonderen, vom Satze zu den Folgerungen fortgeschritten werden. Zum Beweise der Richtigkeit des Angeführten und zur Erleichterung näheren Nachschlagens sind die Belege der einzelnen Behauptungen genau zu geben; eine Anführung literarischer Hülfsmittel und Gewährsmänner ist ersprieslich. Kritik des bestehenden Rechtes ist keine wesentliche Aufgabe einer dogmatischen Bearbeitung, aber sie kann eine sehr nützliche Beigabe sein, Richtigkeit und Lauterkeit vorausgesetzt. — Durchweg ist also hier die Absicht, das im Augenblicke der Darstellung Gültige in seinem ganzen Umfange zu lehren; und natürlich ist es Pflicht und Ehrensache, nur die objective Wahrheit, diese aber ganz, zu geben, ohne verfälschende Begünstigung irgend eines Faktors des Staatslebens oder einer eigenen politischen Absicht. Geschichtliche Mittheilungen werden nur gemacht, wo und soweit dieselben unentbehrlich sind zum Verständnisse eines neuesten Rechtszustandes.

2. Die geschichtliche Behandlung besteht in einer Erzählung der allmäligen Entwickelung des gegenwärtig gültigen Rechtssystemes. Wo möglich muß dieselbe mit den ersten überhaupt vorhandenen Nachrichten von dem in Frage stehenden Staate, also mit den geschichtlichen Anfängen des Volkes und seines einheitlichen Organismus, beginnen und ununterbrochen bis zur Gegenwart herablaufen; jedenfalls und wenigstens aber von der letzten wesentlichen Umgestaltung des jetzigen Staates ausgehen und, nach Erläuterung dieses Ausgangszustandes, auf die eben angeführte Weise bis zur Gegenwart fortschreiten. Hierbei sind denn nicht nur die Hauptgrundzüge der ganzen Verfassung sondern auch alle einzelnen

staatsrechtlichen Institute ins Auge zu fassen. Die Kunst und der Nutzen einer richtigen geschichtlichen Behandlung besteht wesentlich in einer Verbindung der Einzelheiten zum Ganzen und in einer Erläuterung jener durch dieses. Wo eine wesentliche Aenderung im Grundgedanken des Staates oder in den Formen seiner Verfassung eingetreten ist, muß ein Abschnitt gemacht und der Gegensatz des Frühern zu der neuen Gestaltung erläutert werden. Von der allgemeinen Geschichte des Landes und Volkes sowie von der persönlichen Geschichte der Regenten darf nur soviel aufgenommen werden, als zum Verständnisse der staatsrechtlichen Handlungen und Zustände unentbehrlich ist; in der Hauptsache wird Kenntniß dieser Seite der Geschichte vorausgesetzt. Von privatrechtlichen Gegenständen können nur diejenigen Berücksichtigung finden, welche untrennbar mit dem öffentlichen Rechte verbunden sind oder zur Erläuterung eines Punktes desselben dienen [1]). Der letzte Abschnitt einer solchen Rechtsgeschichte ist natürlich eine gedrängte Darstellung des jetzt Bestehenden. — Aufsuchung und Entscheidung von Streitfragen und Ziehung von Folgerungen ist hier nur dann an der Stelle, wenn dergleichen ins Leben getreten ist und zu Thatsachen Veranlassung gegeben hat. Dagegen erscheint es nöthig auch solche Rechtsanstalten zu entwickeln, welche später wieder ganz verschwunden sind, da dieselben zu ihrer Zeit einen ergänzenden Bestandtheil des Rechtes ausmachten. Großes Wissen und gesunder geschichtlicher Sinn sind die Hauptbedingungen einer guten geschichtlichen Leistung, während bei einer dogmatischen Bearbeitung rechtswissenschaftliche Durchbildung und scharfe Logik als Haupterfordernisse hervortreten.

3. Vergleichende Darstellung. Weniger zur Verständniß der Einzelheiten eines Rechtsganzen, als zu einer allgemeinen Uebersicht theils über die allgemeine Stellung einer Staatseinrichtung zu dem staatlichen Leben überhaupt, theils über den relativen Werth der einzelnen Bestimmungen des concreten Rechts dient eine Nebeneinanderstellung des Rechtes verschiedener Staaten. Hier ist denn sowohl das Gemeinsame als das Verschiedenartige hervorzuheben, Verständniß und Beurtheilung aber durch Gegenüberstellung zu

ermitteln. Eine Vergleichung dieser Art kann übrigens, wenn sie wirklich ihren Zweck erreichen, nämlich das bestehende Recht des bestimmten Staates kennen lehren soll, nur mit verwandten Zuständen und Rechtssystemen vorgenommen werden. Eine Zusammenstellung mit ganz Fremdartigem gibt zwar wohl stark in die Augen fallende Gegensätze, bietet aber keinerlei Anleitung zur Erläuterung des diesseits bestehenden Rechtes, zur Ausfüllung seiner Lücken, zur Kritik der einzelnen Sätze und Institute. Eine richtige Behandlung kann aber sowohl gleichzeitige als gleichartige Staaten umfassen; und es ist an sich sowohl eine Nebeneinanderstellung verschiedener stofflicher Entwicklungen als verschiedener Systeme denkbar. Die Form der Darstellung mag entweder tabellarisch oder nach bestimmter Reihenfolge der Gegenstände angelegt sein; Auslegung schwieriger Stellen und Weiterführung der Lehre ist natürlich hier nicht die Aufgabe.

Jede dieser drei Behandlungsarten hat ihren eigenthümlichen Werth, welcher durch keine der beiden andern ersetzt werden kann.

Eine tüchtige dogmatische Darstellung setzt sowohl das Staatsoberhaupt als die Unterthanen ins Klare über ihre Rechte und ihre Pflichten im Staate; gibt den Beamten und den Volksvertretern Anleitung zur richtigen Auffassung ihrer Aufgaben und zeichnet ihr Handeln im einzelnen Falle vor; belehrt den Gesetzgeber über den Stand der Rechtsentwicklung, über deren Lücken und Widersprüche, so wie über die Folgerungen, welche die Wissenschaft aus seinen Bestimmungen ziehen muß, weist ihm also das Feld und die Richtung neuer Thätigkeit an. Dadurch, daß die Streitfragen auf eine umsichtige und reinwissenschaftliche Weise besprochen und entschieden sind, wird bei gutem Glauben Zank vermieden und eine richtige Behandlung des einzelnen vorkommenden Falles vorbereitet. Begründete Ausstellungen und an rechter Stelle angebrachte Wünsche machen aufmerksam und bahnen Verbesserungen an. Ein Werk dieser Art ist also eine Stütze des Rechtes, eine Veranlassung zu Besserem und ein bequemes Hülfsmittel bei den Vorkommnissen des täglichen Lebens. Es kann natürlich absichtliche oder fahrläßige Rechtsübertretungen nicht unmittelbar verhin-

dern, allein wirkt doch gegen solche Begehungen oder Unterlassungen durch Aufmerksammachung der zunächst Betheiligten und durch Ausbildung des allgemeinen Rechtsgefühles im Volke. — Dagegen besteht hier freilich auch die Gefahr, daß eine falsche aber den Schein der Wahrheit tragende Darstellung unrichtige Auslegungen begünstige, unbegründete Forderungen hervorrufe oder wenigstens unterstütze, bisher Gesichertes zweifelhaft mache, überhaupt an die Stelle des wirklich bestehenden Rechtes eine nur subjective Auffassung oder gar Absicht setze. Jedenfalls ist der Vortheil für Kritik, Verbesserung und Zukunft größer, als für Pietät und Erhaltung des Bestehenden.

Der bezeichnende und in der That höchst bedeutende Nutzen einer guten rechtsgeschichtlichen Darstellung ist das wahre Verständniß des concreten Rechts. Man wird durch Kenntniß des wirklichen Herganges bewahrt vor falschen Voraussetzungen, wie sich solche aus Unwissenheit in der Geschichte oder aus der Anwendung fremdartiger und an sich falscher Systeme leicht ergeben. Durch die Erzählung früherer Versuche und Fehler wird gewarnt vor falschen Schritten, namentlich vor Belebungsversuchen bereits verstorbener Anstalten. Ein geschichtlicher Sinn bewahrt vor Sprüngen in Aenderungen. — Als nachtheilig dagegen ergibt sich, daß eine solche Behandlungsweise des Rechtes mehr für das Wissen als für die richtige und sichere Behandlung des Lebens leistet; daß leicht eine Verwechslung von geschichtlich richtiger Darstellung mit theoretischer und praktischer Löblichkeit entsteht; daß der Blick mehr rückwärts als auf Verbesserung und Vorschreiten gerichtet wird. Die Rechtsgeschichte ist eine nothwendige Vorkenntniß für den Staatsmann und für den Gelehrten; aber für den Bürger und für den gewöhnlichen Beamten hat sie geringen Werth, und auch jene dürfen nicht mit ihr abschließen.

Eine vergleichende Darstellung endlich ist weder für das praktische Leben noch für die Wissenschaft gründlich genug oder zu unmittelbarer Verwendung brauchbar; wohl aber liefert sie Stoff zum Nachdenken und lehrt fremde gute Einrichtungen kennen. Nur allzu häufig freilich begibt sich, daß sie in tabellarische Geistlosig-

keit oder nutzlos wiederholende Breite ausartet. Nimmermehr kann sie den Hauptstamm der literarischen Bearbeitung eines öffentlichen Rechtes bilden, sondern nur eine gelegentliche mehr oder weniger nützliche Beigabe.

1) Es darf wohl bei aller Anerkennung der großen Leistungen eines Eichhorn und seiner Schule die Frage aufgeworfen werden, ob die jetzt in Deutschland ganz allgemein gewordene Darstellung der gesammten, sowohl das Privat- als das öffentliche Recht umfassenden, Rechtsgeschichte ein Vortheil für das richtige Verständniß der beiden Haupttheile des vaterländischen Rechtes ist? Unzweifelhaft ist nämlich der Stoff hierdurch für die Zeit, den Fleiß und das Gedächtniß der Meisten zu groß geworden; auch ist das Zusammensuchen des je zu einem Haupttheile Gehörigen wenigstens für den Anfänger eine schwierige Aufgabe. So gewiß daher einzelne Hauptwerke, welche organisch das gesammte Rechtsleben umfassen und die Geschichte dieses Organismus geben, als Grundlage und vollständige Belehrung höchst dankenswerth, ja unerläßlich sind; und so unzweifelhaft auch die Bearbeitung des öffentlichen Rechtes noch als unvollkommen anzusehen ist, so lange es der Literatur eines Volkes noch an einer allgemeinen rechtsgeschichtlichen Darstellung fehlt: so darf doch nicht die ganze Wissenschaft in einer solchen aufgehen.

§ 53.

3. Quellen und Hülfsmittel.

Das positive Staatsrecht nimmt seinen Stoff aus verschiedenen Quellen.

1. Aus dem geschriebenen Rechte, d. h. aus den von einer zuständigen gesetzgebenden Gewalt erlassenen und in gehöriger Weise bekannt gemachten Vorschriften. Ueber die verschiedenen Arten dieser Normen oben, § 20.

2. Aus dem Gewohnheitsrechte, d. h. denjenigen Rechtssätzen, welche die Gesammtheit der Staatstheilnehmer, oder auch wohl eine bestimmte Gattung derselben, als verbindlich für sich anerkennen, obgleich dieselben nicht von einer förmlich bestellten gesetzlichen Gewalt ausgegangen und bekannt gemacht sind. Es ist also das allgemeine Rechtsbewußtsein, bestätigt und nachgewiesen durch wirkliche Uebung, welches den Grund der Verbindlichkeit enthält und keinem Betheiligten gestattet von der bestimmten Ansicht abzuweichen. Auch im öffentlichen Rechte sind solche Rechtsgewohnheiten üblich, hier sogar vorzugsweise nothwendig, in-

dem es nicht zu allen Zeiten gelingt oder für räthlich erachtet wird, schriftliche Gesetze über staatsrechtliche Fragen zu erlassen, diese aber doch einer festen Beantwortung bedürfen. Da nur bei Zustimmung aller Betheiligten ein Gewohnheitsrecht entsteht, so leuchtet ein, daß die Gültigkeit eines dem öffentlichen Rechte angehörigen Satzes dieser Art durch die, ausdrückliche oder stillschweigende, Zustimmung des Staatsoberhauptes bedingt ist. Wo solche fehlt, ist das allgemeine Rechtsbewußtsein wesentlich mangelhaft; und überdies würde, falls die Gewohnheit der Einwilligung des Staatsoberhauptes entbehren könnte, dieses letztere möglicherweise gegen seinen entschiedenen Willen zur Anerkennung und wohl selbst zur Ausführung von Grundsätzen und Einrichtungen genöthigt sein, was schon gegen den Begriff seiner Stellung ist. Dagegen ist kein Grund einzusehen, warum ein aufrichtigerweise zu Stande gekommenes Gewohnheitsrecht nicht ebensowohl ein bestehendes, gebietendes oder verbietendes, Gesetz sollte beseitigen können, als es über eine noch nicht geordnete Frage Bestimmungen zu geben vermag. In dem einen wie in dem andern Falle ist die allgemeine Ueberzeugung von der rechtlichen Nothwendigkeit einer bestimmten Ordnung vorhanden, und ist sie der Grund einer Verpflichtung [1]).

3. Aus der Analogie. Da angenommen werden muß, daß der Gesetzgeber folgerichtig denkt und in Uebereinstimmung mit sich selbst will, so ist auch der Schluß gerechtfertigt, daß er über einen Punkt, den zu ordnen er thatsächlich unterlassen hat, nach Anleitung der in wesentlich verwandten Fällen von ihm selbst angewendeten Grundsätze entschieden haben würde, wenn er Veranlassung gehabt hätte, sich über ihn auszusprechen. In einem solchen Falle wird also zwar nur ein vermutheter Wille des Gesetzgebers anerkannt und zur Anwendung gebracht, allein mit logischer innerer Berechtigung. Natürlich kann aber eine Vermuthung nur dann aufgestellt werden, wenn ein ausdrücklich ausgesprochener Satz nicht vorhanden ist, und nur in Beziehung auf solche Gegenstände, welche in ihren wesentlichen Eigenschaften denen ähnlich sind, deren Recht auf sie angewendet werden soll. Gerade die Vermuthung eines logisch richtigen Denkens und gleichmäßigen Wollens muß ja zu der An-

nahme führen, daß der Gesetzgeber einen wesentlich verschiedenen Fall auch wesentlich abweichend entschieden haben würde, wenn er in der Lage gewesen wäre, sich auszusprechen. Noch weniger bedarf es eines Beweises, daß der Wille eines dem Staate ganz fremden Gesetzgebers, und wäre die Aehnlichkeit der Fälle noch so schlagend, kein Recht im diesseitigen Staate schafft. Von dem Willen einer fremden Staatsgewalt läßt sich kein logisch nothwendiger Schluß auf die Ansichten und auf den Willen des einheimischen Gesetzgebers machen. Beispiele fremder Staatseinrichtungen mögen zum Nachdenken und zur Nachahmung ermuntern, allein eine zwingende Gewalt haben sie nicht [2]).

4. Aus dem philosophischen Staatsrechte. Allerdings haben die lediglich aus dem Wesen des Staates überhaupt abgeleiteten Sätze keine äußerlich zwingende Kraft, und ist insoferne das philosophische Staatsrecht keine Ergänzung sondern vielmehr ein Gegensatz des positiven. Allein wenn in einem bestimmten Falle weder ein schriftliches oder Gewohnheitsrecht vorliegt, noch auch nur nach Analogie geschlossen werden kann, und doch das thatsächlich vorliegende Verhältniß eine rechtliche Ordnung, die aufgeworfene Frage eine Antwort verlangt: so bleibt kein anderes Mittel zu einer Entscheidung zu gelangen, als mittelst einer philosophisch rechtlichen Entwickelung denjenigen Rechtssatz zu finden, welcher vernünftigerweise in einem Staate der vorliegenden Art und Gattung zu gelten hat. Nicht also, weil einem solchen Satze eine äußere Zwangskraft beiwohnt, sondern weil, in Ermangelung jedes positiven Befehles, es unvernünftig wäre anders zu handeln, ist er zu befolgen. Es kömmt hier ein ähnlicher, nur erweiterter, Schluß von der Folgerichtigkeit des Gesetzgebers zur Anwendung, wie bei der Analogie. Man hält sich nämlich hier an den allgemeinen Staatsgedanken, welchen der Gesetzgeber ausdrücklich oder stillschweigend zu Grunde gelegt hat, während bei der Analogie ein besonderer Ausspruch Grund der Vermuthung ist [3]). — Daß nur die philosophisch richtige Lehre der besonderen Staatsgattung, welcher der in Frage stehende Staat angehört, zur Beantwortung benützt werden darf, sollte unter diesen Umständen nicht erst erwähnt werden müssen.

1) Ueber Gewohnheitsrecht im Allgemeinen sehe man: Puchta, G. F., Das Gewohnheitsrecht. I. II. Erl., 1828 u. 1837. — Beseler, G., Volksrecht und Juristenrecht, Lpz., 1843. — Thöl, H., Volksrecht, Juristenrecht u. s. w. Rostock, 1846. — Ueber Gewohnheitsrecht im öffentlichen Rechte insbesondere aber mein Württembergisches Staatsrecht, Bd. I, S. 75 u. ff.

2) Schlagende Beweise von falscher Anwendung der Analogie als Rechtsquelle geben manche Bearbeitungen des allgemeinen deutschen Territorialstaatsrechtes, insoferne dieselben in unzähligen Fällen einen Satz als für ganz Deutschland gültig aufstellen, blos weil er in einigen Staaten positives Recht ist. — Zur Vermeidung von Mißverständnissen sei übrigens ausdrücklich bemerkt, daß es keine unerlaubte Anwendung der Analogie eines fremden Staatsrechtes ist, wenn aus dem Geiste einer Staatsverfassung argumentirt wird, welche nachweisbar der diesseitigen Gesetzgebung zum Vorbilde gedient hat. Nur gelten dann die Sätze nicht deßhalb, weil sie in einem andern Staate Rechtens sind, sondern deßhalb, weil sie auch diesseits wenigstens in ihren Grundlagen angenommen sind.

3) So unzweifelhaft unrichtig es ist, wenn blos vernunftrechtliche Sätze ohne Weiteres und so lange noch positive Rechtsquellen vorhanden sind, sodann ohne Bezeichnung ihrer Abstammung, für positives Recht gegeben werden: ebensowenig kann auf der andern Seite bezweifelt werden, daß in Ermangelung aller positiven Entscheidung auf das Wesen des Staates und seiner besonderen Einrichtung zurückgegangen werden darf und selbst muß. Welche andere Norm soll denn in solchem Falle gelten, als die rein vernunftmäßige? Das spaßhafte alte Wort: „Hie hört das Rostocker Stadtrecht auf und fängt der gesunde Menschenvenverstand an," hat einen ganz guten Sinn; nur muß das positive Recht wirklich ganz zu Ende sein. Oder soll in einem solchen Falle etwa die menschliche Unvernunft anfangen??

§ 54.

4. Literatur des positiven Staatsrechtes.

Es ist eine räumliche Unmöglichkeit die unermeßliche Literatur des positiven Staatsrechtes aller Zeiten und aller Völker irgendwo gemeinsam und vollständig aufzuführen. Die Aufzählung der über das öffentliche Recht auch nur eines einzelnen Staates erschienenen Schriften füllt, wo sie gewissenhaft unternommen ist, umfassende Werke [1]). Selbst eine Hervorhebung der ausgezeichneteren Schriften dieser Gattung unterliegt großen Schwierigkeiten wegen der Menge der bearbeiteten Rechte, und weil nicht selten schon Monographieen wichtige Beiträge liefern oder wissenschaftlich vorzüglich gearbeitet sind.

Auch eine Geschichte der Bearbeitung des positiven Staats-

rechtes aller Völker läßt sich weder in Kurzem geben, noch ist sie auch nur gehörig vorbereitet. In Beziehung auf die wenigsten Staaten ist eine Literatur-Geschichte dieser Art vorhanden [2]).

Die einzige Aufgabe der nachstehenden Bemerkungen kann daher sein, wenigstens diejenigen Bücher zu nennen, deren Dasein schon aus Gründen allgemeiner Bildung nicht unbekannt bleiben darf, oder welche bei Bearbeitung von positiv staatsrechtlichen Fragen zunächst unentbehrlich sind.

I. Werke, welche das positive Recht mehrerer Staaten umfassen.

1. Sammlungen von Grundgesetzen. — Allerdings sind nur etwaige Einleitungen und Anmerkungen in solchen Sammlungen Gegenstand wissenschaftlicher Arbeit; dennoch darf, weil hier die Grundlagen alles positiven Rechts gegeben werden, Bekanntschaft mit ihnen nicht fehlen.

Eine größere Anzahl von Staaten verschiedener Nationalität und Verfassung berücksichtigen: Martens, G. F. von, Sammlung der wichtigsten Reichsgrundgesetze. Band I. Gött., 1794. (Sehr brauchbar für ältere Zustände.) — De la Croix, Constitutions des princ. états de l'Europe et de l'Amerique. Paris, 1791; éd. 3, 1802. I—IV. — Pölitz, K. H. L., Die Constitutionen der europäischen Staaten I—III. Leipz., 1817 u. ff.; 2. Aufl. fortgesetzt von Bülau. I—IV, 1. Leipz., 1832—1848. (Umfassend; gute Uebersetzungen; unvollendet abgebrochen.) — Dufau, Duvergier et Guadet, Collection des constitutions. I—IV. Paris, 1821—30. — Schubert, F. W., Die Verfassungsurkunden und Grundgesetze. I. II. Königsb., 1848 u. 1850. (Beste Bearbeitung, aber nicht vollendet.) — Rauch, A., Parlamentarisches Taschenbuch. I—VII. Erlang., 1848 u. ff. 16. (Umfassende aber schlechte Sammlung der neueren Grundgesetze.)

Nur bestimmte Staatengruppen berücksichtigen folgende Sammlungen: 1. Die nordamerikanischen Freistaaten besitzen eine große Anzahl von Schriften, welche die Verfassungsurkunden der Union und der einzelnen Staaten enthalten, aber bei den beständigen Neugründungen von Staaten und den vielfachen Verfassungsänderungen

in älteren Staaten schnell veralten. So z. B. The Constitutions of the several States of the Union etc. New-York, 1866. Eine vergleichende Zusammenstellung, freilich früherer, Gesetze gibt: Smith, Comparative view of the Constitutions. Ed. 2. 1812. — Die Verfassungen der schweizerischen Kantone geben: (Usteri,) Handbuch des schweizerischen Staatsrechts. 2. Aufl. Aarau, 1821. — Snell, L., Handbuch des schweizerischen Staatsrechts. I. II. Zürich, 1839 und 1844. (Enthält sehr gute Erläuterungen geschichtlicher, statistischer und literarischer Art.) — Heimann, Die Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft u. s. w. Nidda, 1864. Die deutschen Verfassungsurkunden gibt am besten: Zachariä, H. A., Die deutschen Verfassungsgesetze der Gegenwart. Gött., 1855, sammt mehreren Fortsetzungen. — Eine systematische Zusammenstellung aber lieferte seiner Zeit Zangen, G. L. von, Die Verfassungsgesetze deutsch. Staaten. I—III. Darmst., 1828—36.

2. Bearbeitungen. Es fehlt bis jetzt an einem Werke, welches auch nur in annähernder Vollständigkeit und Brauchbarkeit das positive öffentliche Recht einer Anzahl der wichtigsten Staaten darstellte. Noch am meisten nähert sich einer Lösung der Aufgabe das schon öfter genannte Werk von Lord Brougham, Political philosophy. Eine sehr ungenügende tabellarische Darstellung gibt Bisinger, J. C., Vergleichende Darstellung der Staatsverfassungen. Wien, 1818. Nicht tief eingehend, allein einige beachtenswerthe Staaten darstellend ist Eisenhart, H., Die gegenwärtige Staatswelt. Bd. I. Leipz., 1856.

II. Unter den wissenschaftlichen Bearbeitungen des Rechtes einzelner Staaten sind wieder die rechtsgeschichtlichen Werke von den dogmatischen zu unterscheiden.

1. Rechtsgeschichtliche Werke. — Die Bearbeitung von Staatsalterthümern und die Erforschung des geschichtlichen Ursprunges einzelner öffentlicher Einrichtungen ist zu allen Zeiten Gegenstand wissenschaftlicher Thätigkeit gewesen. Zum Beweise dienen die berühmten Werke von Pfesinger (Vitriarius illustratus), Datt (De pace publica), oder von Spelman (namentlich sein Glossarium), Madox (Baronia Anglica und Geschichte der Exche-

quer; von (Du Tillet (Recueil de lois françaises), Limnäus (Notitia regni Franciae). Erst in neuerer Zeit jedoch ist die ganze Entwickelung der Staats- und Rechtseinrichtungen der wichtigsten Völker mit klarem Bewußtsein des Zweckes, in umfassender Vollständigkeit und mit geschichtlicher Kunst geschrieben worden. Nachdem nämlich in Deutschland Pütter in der „Historischen Entwickelung der Staatsverfassung" den Weg, wenn auch nur theilweise, gezeigt hatte, erreichte Eichhorn in seiner Deutschen Staats- und Rechtsgeschichte das Ziel auf bewundernswerthe Weise und gab J. Grimm auch für das Staatsrecht Beiträge mit unerreichter Gelehrsamkeit. Sie haben eine große Schule gebildet, welche selbstständige Werke von bleibendem Werthe lieferte und weit über die Gränzen Deutschlands hinaus von Einfluß auf die Wissenschaft ist. Für Deutschland gehören hierher die Arbeiten von Zöpfl, Walter, Waitz, Gengler u. A. In Frankreich hatten schon vor der Revolution Viele und nicht ohne Erfolg, allein selten mit rein wissenschaftlicher Absicht die Verfassungsgeschichte ihres Vaterlandes bearbeitet; zuletzt Fräulein von Lezardière mit großer Gelehrsamkeit. Einen neuen Anstoß und ungleich höheren Aufschwung gaben später Thierry und Guizot (dieser namentlich in der Histoire de la civilisation en France). Endlich ist der Gegenstand in deutscher Art und mit deutscher Rechtsgelehrsamkeit von Klimrath, Warnkönig und Stein, sodann von Schäffner bearbeitet worden. Für England ist die angelsächsische Zeit bearbeitet worden von Turner, Phillips, Palgrave und, ganz vortrefflich, von Kemble; die normannische Zeit von Philipps, Thierry; die Gesammtheit aber hauptsächlich von Millar, von Lappenberg und Pauli und vor Allen von Hallam in seinen beiden vortrefflichen Werken der Geschichte des Mittelalters und der Verfassungsgeschichte von England; ferner von Brodie, Creasy; nur die letzten Jahrhunderte berücksichtigen May und Todd. Die flanderische Rechtsgeschichte hat Warnkönig zuerst aus der Quelle dargestellt. Endlich verdienen noch die staats- und rechtsgeschichtlichen Arbeiten von Schweizern über ihr Vaterland alle Anerkennung, so namentlich die von Bluntschli

über Zürich, von Blumer über die sämmtlichen kleineren Demokratieen, von Segesser über Luzern. — Die Zahl der staatsgeschichtlichen Monographieen, vorab der deutschen, ist kaum überschaubar.

2. Systematische Werke.

a. Hausherrliche Staaten. — Die einzelnen deutschen Territorien waren zwar keine völlig unabhängigen Staaten, und es spielt daher auch in der Darstellung ihres öffentlichen Rechtes die Beziehung zu Kaiser und Reich eine bedeutende Rolle; dennoch mögen die höchst zahlreichen Arbeiten über dieselben immerhin als bezeichnende Beispiele von Systemen der Patrimonialregierung gelten. So z. B. Vieles, was J. J. Moser in seinem großen Werke über allgemeines deutsches Staatsrecht und in zahlreichen Monographieen dargestellt hat; dann aber namentlich Weiße's sächsisches Staatsrecht, Breyer's Elementa j. p. Wirtembergici; Hagemeister's mecklenburgisches Staatsrecht. Außerdem sind auch die Schriften über ungarisches Staatsrecht hier von Bedeutung, so z. B. von Rosenmann, Gustermann, vor Allem aber von Cziraky (Conspectus j. p. regni Hungariae).

b. Theokratieen. — Leider sind zuverlässige und wissenschaftlich tüchtige systematische Darstellungen des Rechtes von Theokratieen nicht häufig; doch bestehen gute Arbeiten über den jüdischen Priesterstaat von Michaelis (Mosaisches Recht,) Hüllmann u.A.: von der Verwaltung des Chalifates gibt Hammer einige Nachricht; und die Grundsätze des christlichen heiligen Römischen Reiches im Mittelalter sind sogar vielfach erörtert worden, am gelehrtesten von Pütter, am geistreichsten von Majer (die beiden höchsten Würden des H. R. Rs.).

c. Der klassische Staat. — Die Bearbeitung der griechischen und römischen Staatszustände war schon dadurch geboten, daß unsere Gesittigung zu einem wesentlichen Theile auf der Literatur dieser Völker ruht, bei den Römern überdies durch die Bedeutung ihres bürgerlichen Rechtes für uns. So fehlt es denn auch keineswegs an vortrefflichen Schriften über diese Staatsgattung. Das griechische Staatsrecht ist erläutert durch Schömann, K. F. Herr-

mann, Göttling, Wachsmuth; in einzelnen Theilen von O. Müller, Böckh und Plaß. Das römische Staatsrecht aber kennen wir durch Heineccius, Hugo, vor Allem aber durch Niebuhr's unsterbliches Werk, und was dann die Neueren, wie Huschke (Servius Tullius), Hopfgarten, Mommsen, Becker u. A. dazu gethan.

d. Demokratieen des Rechtsstaates. — Von einfachen Volksherrschaften der Neuzeit sind wohl nur die Rechte der deutschen freien Städte und einzelner Schweizerkantone bearbeitet, bald mehr bald weniger ausreichend und wissenschaftlich. So namentlich die Darstellungen des Hamburger Staatsrechtes von Bueck und von Westphalen; von der Schweiz aber die kürzeren Darstellungen bei Simmler und in Meister's eidgenössischem Staatsrecht; ausführlicher in Snell's Handbuch und in den betreffenden Bänden des „Gemäldes der Schweiz." Eine sehr ansprechende Monographie über Zug hat Renaud geliefert. — Eine Literatur über repräsentative Demokratie ist bis itzt kaum vorhanden, so weit von Einzelstaaten dieser Art die Rede ist. Die, allerdings sehr zahlreichen und zum Theile vortrefflichen Schriften über repräsentativ-demokratische Bundesstaaten sind zwar auch manchfach belehrend über die Rechtsverhältnisse der einzelnen Gliederstaaten, jedoch nur mittelbar und analog. Sie werden daher richtiger unten bei dieser Staatsform angeführt.

e. Aristokratieen. — Am bezeichnendsten für diese Staatsart sind ohne allen Zweifel die Darstellungen des venetianischen Staates, von welchen denn namentlich Contarini (De magistratibus et rep. Venetorum), Maier (Beschreibung von Venedig), Curti (Mémoires sur la Rép. de Venice), Daru, (Histoire de Venice) ausführliche Mittheilungen enthalten. Auch ist es wohl erlaubt die Bearbeitungen des polnischen Staatsrechtes hierher zu zählen, z. B. also die Schriften von Chewalkowski, Lengnich und Weisenhorst.

f. Unbeschränkte Einherrschaften. — Beispiele von Bearbeitungen dieser Verfassungsart sind die von Perez Valiente über Spanien; von Liberatore und Bianchini

über Neapel und Sicilien; von Schlegel über Dänemark. Auch mögen, trotz des theilweisen Vorhandenseins unmächtiger Provinzialstände, die sämmtlichen Bearbeitungen des früheren französischen Staatsrechtes hierher gezählt werden, von welchen (abgesehen von den, zum Theile vortrefflichen, monographischen Arbeiten) besonders Fleury und Guizot zu nennen sind. Ebenso, und zwar unter gleicher Nichtberücksichtigung der nur dem Namen nach bestehenden Stände, die Schriften über österreichisches Staatsrecht, welche freilich größtentheils blos das Verwaltungsrecht betreffen. So die zahlreichen und ausführlichen Werke von Graf Barth-Barthenheim, Schopf, Engelmayer u. s. w.; aus der jüngsten Zeit aber die, an Geist, Methode und staatswissenschaftlichem Gesichtskreise unendlich höher stehenden, Werke von Stubenrauch und Czörnig.

g. Einherrschaften mit Volksvertretung. — Die Zahl der systematischen Bearbeitungen dieser Art von öffentlichem Rechte ist höchst zahlreich, und unter denselben manche meisterhafte Leistung. Das englische Staatsrecht behandeln die, zum Theil weltberühmten Werke von Blackstone (zuerst 1765, eine 21. Ausgabe schon im Jahre 1844, ungerechnet viele Auszüge, Commentare und Bearbeitungen für Amerika,) Stephen, Brougham, Homersham Cox, Bowyer, Bagehot, Gneist, (eine Zierde und Ehre der deutschen Literatur.) Von Frankreich handeln unter Anderen Paillet und Laferrière; namentlich aber ist hier die ebenso umfangreiche als ausgezeichnete Literatur des Verwaltungsrechtes zu bemerken, welche in einer nirgendwo anders auch nur entfernt erreichten Weise die leitenden Grundsätze festsetzt, die Folgerungen scharfsinnig und nach allen Seiten hin zieht, das rechtliche Verfahren in streitigen Fällen vorzeichnet. Hier glänzen denn die Namen von Cormenin, Degerando, Dufour, Macarel, Batbie, Ducrocq u. v. A. Eine Bearbeitung des den deutschen Einzelstaaten gemeinsamen positiven Rechtes, namentlich also auch des in der großen Mehrzahl derselben geltenden Rechtes der Volksvertretung, ist sehr häufig und in berühmt gewordenen Werken mitgetheilt. So von Klüber, Jordan, Zöpfl, Zachariä, Held,

Schulze. Von einzelnen deutschen Staaten aber sind bearbeitet worden: Preußen von Simon, Jakobson und (trefflich) von Rönne; Bayern von Cucumus, Moy und namentlich Pözl; Sachsen (ungenügend und unvollendet) von Bülau und Milhauser; Württemberg von R. Mohl; Kurhessen (wenig löblich) von F. Murhard; Großherzogthum Hessen von Weiß; Sachsen-Weimar von Schweizer. Außerdem bestehen in allen diesen Staaten noch höchst zahlreiche Monographieen, namentlich auch über Verwaltungsrecht.

h. Bundesstaaten. Die künstlichern und manchfach sowohl in der Theorie als im Leben schwer zu bestimmenden und anzuwendenden Einrichtungen von staatlichen Vereinigungen mit einer wirklichen Staatsgewalt sind ein dankbarer und nothwendiger Vorwurf für wissenschaftliche Bearbeitung. So fehlt es denn auch an Werken dieser Art keineswegs. Die Vereinigten Staaten von Nordamerika sind bedacht mit den Bearbeitungen von R. Mohl, Rawle, Kent, Marshall, Walker, namentlich aber von Story, (einem Meister- und Musterwerke.) Das Gesammtstaatsrecht der Schweizer'schen Eidgenossenschaft ist bearbeitet von Bluntschli, Stettner und Kaiser. Ueber Nordamerika und die Schweiz gemeinschaftlich spricht Escher, Handbuch der praktischen Politik, Bd. II, S. 341—552. Die neugebildete und noch in der ersten Entwicklung begriffene Ordnung des deutschen Reiches ist in ihrer vorläufigen Feststellung als norddeutscher Bund entwickelt von Martitz, G. Meyer, Thudichum, in ihrer Gestaltung als Reich von Rönne und G. Meyer[3]).

1) Den deutlichsten Begriff von dem unermeßlichen Umfange, welchen die Literatur eines positiven Staatsrechtes bei längerem Bestande des Staates und bei einer die schriftstellerische Thätigkeit begünstigenden Gesittigungsrichtung des Volkes erreichen kann, gibt das deutsche Staatsrecht. Schon zu Zeiten des Reiches füllten die, kaum zuweilen mit kritischen Bemerkungen begleiteten, Titel der vorhandenen Schriften bedeutende und selbst wieder bändereiche Werke; und die Zahl der seitdem erschienenen Bearbeitungen ist verhältnißmäßig eben so groß. Ueber die ältere Literatur sehe man z. B. mehrere Schriften von J. J. Moser (Bibliotheca juris publici, 3 Bde.; Neueste Geschichte der d. Staatsrechtslehre; Neueste Bibliothek des allgem. deutschen Staatsrechts), namentlich aber von Pütter (Literatur des d. Staatsrechtes, 3 Bde.) und von dessen Fort-

setzer Klüber (Literatur.) Die neueren Werke füllt aber ein bedeutender Theil der seitdem erschienenen rechtswissenschaftlichen Literatur-Verzeichnisse von Ersch, Schletter und Walther. — Nicht geringer ist die Zahl der Schriften über das französische Staatsrecht, wie sich schon aus den, keineswegs vollständigen, Aufzeichnungen in Le Long, Bibliothèque historique oder in dem von Dupin vervollständigten Verzeichnisse in Camus, Lettres sur la profession d'avocat ergibt.

2) Es mag ununtersucht bleiben, aus welchem Grunde im positiven Staatsrechte die in andern Fächern reichlich versuchte Geschichte der wissenschaftlichen Bearbeitung und literarischen Thätigkeit so selten unternommen wird; Thatsache ist, daß Schriften dieser Art in der Literatur der meisten Cultur-Völker vergeblich gesucht werden. Nichts dieser Art besteht z. B. in Frankreich, England, Italien. Nur in Deutschland hat sich das Bedürfniß oder die Liebhaberei an solchem Wissen thätiger gezeigt. Moser, namentlich aber Pütter (in den oben, Anm. 1, angegebenen Schriften) haben für das ältere deutsche Staatsrecht Bedeutendes geleistet; eine Herabführung des von ihnen Begonnenen bis zur Gegenwart ist versucht in meiner Geschichte und Literatur der St.-W., Bd. II. In eben diesem Werke habe ich denn auch, soweit Hülfsmittel und Raum es gestatteten, ähnliche Arbeiten unternommen für das positive Staatsrecht der Vereinigten Staaten von Nordamerika, der Schweiz, Englands und Frankreichs.

3) Die sehr reiche Literatur des Rheinbundes und namentlich des deutschen Bundes, von 1815—1866, begreift die sämmtlichen oben als Bearbeitungen des gemeinsamen deutschen Landesstaatsrechts genannten Werke in sich, da dieselben auch sämmtlich die Bundesgesetzgebung behandeln; der richtige Platz zu ihrer Anführung ist jedoch unten, beim Völkerrechte, da die beiden politischen Genossenschaften völkerrechtlicher Art waren.

B. Völkerrecht.

1. Philosophisches Völkerrecht.

§ 55.

1. Begriff des philosophischen Völkerrechtes.

Das Nebeneinandersein verschiedener Staaten in Raum und Zeit erzeugt das Bedürfniß einer Rechtsordnung für ihr gegenseitiges Verhältniß. Schon das tägliche Zusammenleben verschiedener Staaten erfordert eine rechtliche Regelung, damit nicht die mannchfachen Berührungen, in welchen sie sowohl mit Gesammtheiten als mit einzelnen Theilnehmern derselben kommen, zu beständigen Streitigkeiten, damit aber in Ermangelung einer gemeinschaftlichen höhern Gewalt zur Selbsthülfe und somit zu einem allgemeinen Zustande der Gewalt und der Herrschaft des Stärkeren führen. Außerdem muß aber das rechtliche Zusammensein der coexistirenden Staaten auch noch aus dem höheren Gesichtspunkte betrachtet werden, daß eine friedliche und gegenseitig freundliche Haltung desselben die Bedingung einer höheren allgemeinen Ausbildung der Menschen ist. Viele erlaubte Zwecke Einzelner und ganzer Völker können innerhalb der engen Grenzen des besondern Staates nicht erreicht werden, sondern erfordern eine freiere Bewegung auch auswärts und ein Zusammenwirken von Kräften verschiedener Nationalität. Je verbreiteter und inniger ein solcher außerstaatlicher Verkehr ist, desto näher kömmt er dem Ideale des Menschheits-Daseins [1]). Daß aber ein solches weiteres Ausleben ebenfalls nur unter dem Schutze einer eben so weit verbreiteten und anerkannten Rechtsordnung möglich ist, bedarf ebensowenig

eines Beweises, als daß diese Ordnung auf allgemeinen innerlich wahren Grundsätzen beruhen muß.

Eine vollständige Erfüllung dieser Forderungen wäre vorhanden, wenn die Rechtsordnung unter den Staaten sich mit allgemeiner Anerkennung über die ganze Erde verbreitete; und es ist auch denkbar, daß bei immer weiter fortschreitender und sich ausbreitender Gesittigung derselben Art eine solche allgemeine Weltrechtsordnung in künftigen Jahrhunderten Möglichkeit und Bedürfniß wird. Zunächst aber ist die Entwickelung des menschlichen Geschlechtes so weit noch nicht vorgeschritten, und es ist daher nicht nur dem nächsten praktischen Bedürfnisse Genüge geleistet, sondern überhaupt alles vernünftig Mögliche geschehen, wenn eine gemeinschaftliche Rechtsordnung je für diejenigen Staatengruppen festgestellt wird, deren Gesittigung eine wesentlich gleiche ist, welche also dieselben Grundanschauungen von Recht und Sittlichkeit und dieselben äußerlichen Forderungen haben. Größeres und Weiteres bleibt der Zukunft überlassen, sowie die Gegenwart bereits Größeres und Weiteres leistet, als die Vergangenheit es vermochte und wollte [2]).

Zunächst ist also bei der Rechtsordnung unter den Staaten immer nur von der Regelung des Zusammenlebens der Völker von europäischer Gesittigung die Rede; und zwar nicht etwa blos, wo es sich von positiven Feststellungen handelt, sondern ebensogut bei Aufstellung allgemein vernünftiger Rechtssätze. Auch die letzteren sind nur dann ein gemeinschaftliches Bedürfniß und haben nur dann eine allgemeine Anerkennung zu verlangen, wenn sie Mittel zur Erreichung einer wesentlich gleichen Lebensaufgabe sind. Für Völker von ganz anderen Grundanschauungen sind sie weder verständlich noch ein Mittel zu einem Zwecke, somit auch nicht verbindlich. Einer Ausbreitung des europäischen Völkerrechtes muß eine Ausbreitung der europäischen Gesittigung vorangehen [3]).

Die gemeinschaftliche Rechtsordnung unter den dazu geeigneten Staaten kann ebensogut wie die Rechtsordnung innerhalb des einzelnen Staates von einem doppelten Gesichtspunkte aufgefaßt und auf einer doppelten Grundlage entwickelt werden. Einmal nämlich

so, wie sich die Forderungen aus dem Gesichtspunkte der allgemeinen Vernunftmäßigkeit ergeben, soweit sie an sich wahr und innerlich sind; dann aber auch als eine geordnete Zusammenstellung der ausdrücklich verabredeten Grundsätze oder überhaupt auf einer äußeren Auctorität beruhenden Regeln.

Die Gesammtheit der auf ersterer Grundlage beruhenden Sätze ist das philosophische Völkerrecht[1]); seine Stelle unter den Staatswissenschaften aber nimmt es ein, wenn es logisch richtig begründet und systematisch entwickelt ist. Eine Gültigkeit im Leben hat es natürlich nur insoferne in Anspruch zu nehmen, als diese überhaupt wissenschaftlich begründeten aber von keiner äußeren Auctorität aufgenöthigten Sätze zukömmt. Es lehrt also das auf dem Boden der europäischen Gesittigung an sich Wahre; steckt für die zuständigen Gewalten des wirklichen Lebens ein ideales Ziel auf; dient zur Kritik des Bestehenden vom allgemeinen menschlichen Standpunkte; und mag endlich als Richtschnur der Vernuft auch unmittelbar zur Geltung gebracht werden, wenn es an einer positiven Norm fehlt.

1) Es ist wo nicht eine falsche so doch jedenfalls eine sehr zweifelhafte und bestreitbare Auffassung, wenn Mehrere — so namentlich Fallati und Laurent — als letzte Aufgabe der menschlichen Entwickelung die Gründung eines allgemeinen Weltstaates und somit eines das gesammte Menschengeschlecht umfassenden einheitlichen Organismus aufstellen. Man kann das Gesetz der Harmonie auch wesentlich anders auffassen, nämlich als wesentlichen Einklang getrennt bleibender Vielheiten. Jedenfalls ist die Erreichung eines solchen Zieles im höchsten Grade zweifelhaft und in die weiteste Ferne gerückt, und bedarf es zunächst und noch auf lange einer wissenschaftlichen Grundlage für die rechtsphilosophische Auffassung der jetzt bestehenden und nach aller Wahrscheinlichkeit noch während ungezählter Generationen allein möglichen Verhältnisse. Das richtige letzte Ziel des philosophischen Völkerrechtes ist somit kein Weltstaatsrecht sondern ein Weltstaatenrecht. Vgl. meine Anzeige von Laurent, Histoire du droit des gens, in der Zeitschr. für Rechtsw. des Ausl., Bd. XXIV, S. 313 fg.

2) Nichts hat der wahren wissenschaftlichen Entwickelung des philosophischen Völkerrechtes so sehr geschadet als die, freilich schon von Grotius veranlaßte namentlich aber von der Kant'schen Schule festgehaltene und ausgebildete, Annahme, daß dasselbe nichts Anderes sei, als eine Anwendung der Sätze des philosophischen Privatrechtes auf unabhängige moralische Personen. Nicht nur ist schon äußerlich die Anwendung der für physische Individuen und für ihr

Verhältniß zu ihres Gleichen gültigen Rechtssätze auf moralische Personen theils ganz unmöglich wegen Mangels an entsprechenden Verhältnissen, theils wenigstens höchst gezwungen und schief; sondern die Hauptsache ist, daß auf diese Weise die besondere Aufgabe der Rechtsordnung unter Staaten, nämlich die Annäherung an eine Weltrechtsordnung, gar nicht einmal ins Auge gefaßt wird. Es fehlt somit an der richtigen Grundlage der gemeinsamen Rechtsverbindlichkeit und an der Verfolgung des eigenthümlichen Zieles. Mit Einem Worte, ein solches philosophisches Völkerrecht ist leer, hohl und falsch zu gleicher Zeit. Hierin liegt denn auch der Grund, warum die wissenschaftliche Bearbeitung des philosophischen Völkerrechtes so lange vollkommen im Stocken war.

3) Die Annahme verschiedener und auf wesentlich abweichender Grundlage ruhender Lehren des Völkerrechtes, des philosophischen sowohl als des positiven, beruht auf denselben Gründen, welche eine Annahme verschiedener und doch gleichberechtigter Systeme des philosophischen Staatsrechtes verlangen, nämlich auf der Anerkennung der Berechtigung verschiedener rechtlicher Lebensauffassungen und daraus stammender Gesittigungsarten. Sie steht und fällt also mit dieser letzteren. Siehe oben, § 15.

4) Strenge genommen ist allerdings der Ausdruck „Völkerrecht" nicht ganz richtig, indem nicht die Völker, sondern ihre organischen Einheiten, die Staaten, die hier in Frage stehenden Rechtssubjecte sind. Es ist aber doch die Bezeichnung beizubehalten, weil die Worte „Staatenrecht" und „Staatsrecht" durch ihren allzu nahen Gleichlaut leicht Verwechslung veranlassen würden. Das jetzt häufig angewendete Wort „internationales Recht" ist ein fremdes, außerdem derselben Ausstellung ausgesetzt wie der Ausdruck „Völkerrecht."

§ 56.

2. Geschichte des philosophischen Völkerrechtes.

Aus dem Vorstehenden erhellt, daß jedes Völkerrecht zwei Bedingungen voraussetzt: das thatsächliche Vorhandensein verschiedener, unabhängiger, unter keiner höhern gemeinschaftlichen Gewalt stehender Staaten; und das allseitige Anerkenntniß der Berechtigung zum besonderen Bestehen und zur Verfolgung gewisser Lebenszwecke. Da in der europäischen Staatengruppe diese beiden Bedingungen nicht zu allen Zeiten vollständig vorhanden waren, so erklärt sich denn auch, daß die Entwickelung der Wissenschaft des philosophischen Völkerrechtes eine verhältnißmäßig sehr späte war.

Es sind drei [1]) verschiedene Zeitabschnitte wohl zu unterscheiden.

Im klassischen Alterthume sind kaum entfernte Anklänge und Anfänge vorhanden, weil die Gesittigung nicht so weit

vorgeschritten war, um in dem Fremden einen vollständig und gleichmäßig Berechtigten zu erkennen. Eine Rechtsauffassung, welche den Fremden und den Feind mit demselben Worte bezeichnete (hostis), und welche alle nicht zu der eigenen Nationalität gehörigen Stämme als rechtlose Barbaren betrachtete, war keine Grundlage für ein Völkerrecht. Wenn daher auch, wie nicht zu läugnen ist, einige billige und menschliche Rücksichten in einzelnen Beziehungen unter den Staaten des Alterthumes stattfanden, wie z. B. hinsichtlich der Herolde, der Gesandten, des Gastrechtes u. s. w.; und wenn bei bestimmten Völkern sogar von einzelnen völkerrechtlichen Einrichtungen die Rede ist, wie z. B. bei den Hellenen von den Amphiktyonen, den gemeinschaftlichen Heiligthümern und Spielen, bei den Römern aber von einem priesterlichen Collegium feciale und einem jus feciale: so beruhen jene Grundsätze nur auf unklaren Gefühlen, welche nicht auf Grundsätze zurückgeführt und nicht in Folgerungen entwickelt wurden, diese Uebungen dagegen auf vereinzelter und grundsatzloser Sitte. Ueberdies bezogen sich alle diese Anklänge an ein Völkerrecht lediglich nur auf die Kriegsart. Von einer Wissenschaft des Völkerrechtes überhaupt und von einem philosophischen Völkerrechte insbesondere war gar keine Rede; und selbst die so meisterhaft und fein ausgebildete römische Rechtswissenschaft kannte nicht einmal den Begriff, wie sich aus der bekannten Eintheilung des Rechtes in jus naturale, jus gentium und jus civile ergibt, von welchen das jus gentium nichts weniger als ein Völkerrecht in unserem Sinne, sondern nur die Gesammtheit der bei verschiedenen Völkern zufällig gleichmäßig geltenden Rechtssätze jeglicher, namentlich auch privatrechtlicher, Art ist. Im Alterthume also ist der Ursprung der wissenschaftlichen Bearbeitung des philosophischen Völkerrechtes nicht zu suchen [2]).

Ebensowenig kann er aber im Mittelalter gefunden werden, nur freilich hier aus einem ganz andern Grunde. Der Begriff eines Völkerrechtes bestand nämlich auch jetzt nicht; allein nicht deßhalb, weil ein europäisches Volk dem andern keine vollständige Berechtigung des Daseins und überhaupt kein Recht zugestanden hätte, sondern vielmehr, weil nach der großartigen Welt-

anschauung dieser Zeit die gesammte Christenheit nur ein einziges Gottesreich bildete, an dessen Spitze der Papst und der Kaiser standen, und in welchem die einzelnen Nationalstaaten nur als untergeordnete Provinzen ihren Platz fanden. Hier mochte denn nun wohl die christliche Sittenlehre gemeinschaftliche Vorschriften auch über das Verhalten zu fremden christlichen Staaten geben, auch das canonische Recht einzelne Vorschriften für Fürsten und ganze Völker enthalten; allein dies gab doch nur die Grundlage für eine Staatsmoral oder für eine kirchliche Pflicht, nicht aber für ein Völkerrecht, dem es schon an der unerläßlichen Voraussetzung, nämlich an der theoretischen Anerkennung völlig unabhängiger und von einander getrennter Staaten fehlte. Allerdings war im wirklichen Leben von der festen Gliederung des heiligen römischen Reiches und von einem bethätigten Gehorsame seiner Gliederstaaten unter das gemeinschaftliche weltliche Haupt nicht viel zu sehen. Da aber die ganze staatliche Wissenschaft in der großen Fiction begründet war, so konnten von ihr die thatsächlichen Abweichungen wohl getadelt, nicht aber zu einem Lehrsysteme verarbeitet werden [3]). Auch die allgemeine ritterliche Kriegssitte war kein Ausgangspunkt für das Völkerrecht, da sie nicht blos zwischen Staat und Staat geübt wurde, sondern auch im Staate bei jeder Privatfehde, sie somit ein besonderes Verhältniß zwischen Staat und Staat nicht hervortreten ließ noch ordnete. Daß aber das Verhältniß zu den nichtchristlichen, namentlich den muhamedanischen, Staaten, ebenfalls nicht auf den Begriff und die Nothwendigkeit eines Völkerrechtes führte, lag in der Nichtanerkennung der Berechtigung von Heiden. Mit solchen war man in unversöhnlichem Kriege, welcher vielleicht dann und wann durch ritterliche Sitte eine Milderung erfuhr; man stand aber nicht auf der Grundlage gemeinschaftlicher Erstrebung höherer Lebenszwecke [4]).

So waren denn erst in der neueren Zeit die Bedingungen einer wissenschaftlichen Bildung des Völkerrechtes gegeben. Durch die Reformation zerfiel das einheitliche christliche Reich auch dem Gedanken nach, und es machte sich die Nothwendigkeit eines Rechtes unter den unabhängigen und gleichstehenden Staaten immer fühl-

barer. Zunächst freilich stand die Rechtsphilosophie noch nicht auf der Stufe, um eine unantastbare Begründung und eine tadellose Entwickelung zu Stande zu bringen. Die Anlehnung an das römische Recht konnte nur zur Verdunkelung der Aufgabe und zu falscher Methode führen [5]). Erst Hugo Grotius war es, welcher diese Schwierigkeit zu besiegen verstand. Gedrängt durch das Bedürfniß, für die ganz verwilderten internationalen Zustände seiner Zeit und namentlich für die ohne Recht und Sinn unternommenen Kriege eine rechtliche Norm aufzufinden, entwarf er sein großes Werk über das Recht des Kriegs und Friedens; um seine Sätze aber auf eine unerschütterliche Grundlage zu stellen, schickte er dem eigentlich völkerrechtlichen Systeme eine allgemeine Rechtsphilosophie voraus. Sein Grundgedanke war, die Sätze des natürlichen Privatrechtes anzuwenden auf die Verhältnisse unter den Staaten; als Beweismittel aber brauchte er in bunter Mischung sowohl geschichtliche Thatsachen als allgemeine rechtliche Argumentation [6]).

Von ihm ab hat das philosophische Völkerrecht eine wissenschaftliche Bearbeitung behalten, und ist dieselbe von Zeit zu Zeit verbessert worden. Es gingen nämlich zwei verschiedene Richtungen von Grotius aus. Die eine hielt sich mehr an die Thatsachen und an das positive Recht unter den Staaten, wie sich dieses allmälig ausbildete; die andere aber, von welcher zunächst hier die Rede ist, bemühte sich das Ideal des Rechtsverhältnisses unter den Völkern immer sicherer zu begründen und wissenschaftlich vollkommener zu entwickeln. Es lassen sich aber, abgesehen von den unmittelbaren Nachfolgern und Auslegern des Grotius, hauptsächlich drei verschiedene Richtungen hierbei unterscheiden.

Den ersten bedeutenden Schritt zur Vervollkommnung that der berühmte deutsche Philosoph Christian Wolf, (wie denn überhaupt die ganze weitere Entwickelung des philosopischen Völkerrechtes Deutschen zu danken ist.) Sein großes Verdienst ist, daß er neben das Princip der Freiheit im Völkerverkehre d. h. der Unabhängigkeit und der gleichen Berechtigung derselben, die Forderung der Ordnung, von ihm civitas maxima genannt, setzte, und dadurch, wenn auch zunächst noch kein letztes stoffliches Ziel,

so doch eine zwingende Beschränkung und eine Form aufstellte. Unglücklich freilich war seine Methode, nämlich eine Art von mathematischer Beweisführung. — Diese Lehre Wolf's hat sehr lange die Wissenschaft beherrscht, und ist selbst jetzt noch vielfach benützt; doch nicht unmittelbar in seinem eigenen Werke, sondern in der leichteren und geschmackvolleren, auch durch die französische Sprache verbreiteteren Bearbeitung des Schweizers Vattel.

Wenigstens für Deutschland wurde dann aber gegen das Ende des 18. Jahrhunderts die Wolf'sche Schule verdrängt durch Kant und die große Anzahl seiner Anhänger. Diese neue Bearbeitung war jedoch für das Völkerrecht nur insoferne eine Verbesserung, als eine schärfere Bestimmung des Rechtsbegriffes zu Grunde gelegt ward, und vor Allem die Entwickelung in einer richtigern rechtswissenschaftlichen Weise vor sich ging. Ein Rückschritt sogar hinter Wolf wurde in dem wichtigen Punkte gemacht, daß man die besondere Eigenthümlichkeit des Völkerlebens und die Nothwendigkeit einer Aufstellung eigener rechtlicher Grundsätze für dasselbe nicht erkannte, sondern einfach zu der Anwendung des natürlichen Privatrechtes auf die Verhältnisse zwischen Staat und Staat zurückkehrte. Die innere Falschheit dieser Auffassung trägt denn auch die Schuld, daß die zahlreichen Schriften dieser Schule die Wissenschaft des philosophischen Völkerrechtes nur wenig gefördert haben und das Gefühl des Leeren, Erzwungenen und Unvollständigen hinterlassen.

Erst in den letzten Jahren ist durch eine richtige Materialkritik ein bedeutender weiterer Schritt geschehen [7]). Durch den älteren Gagern, Fallati, namentlich aber Kaltenborn, Laurent und Bluntschli ist das Bedürfniß einer allgemeinen Weltrechtsordnung erwiesen und die daraus hervorgehende eigenthümliche Aufgabe des philosophischen Völkerrechtes begründet und entwickelt worden. Trendelenburg weist die Lücken nach, welche noch in der Lehre wie im Leben bestehen; eine eigene Zeitschrift (Revue du droit international) arbeitet an der Ausbildung. Diese neue Schule ist allerdings noch in ihrem Beginne, allein sie ist ohne Zweifel die Lehre der Zukunft.

1) Ein Zurückgehen in der Geschichte des philosophischen Völkerrechtes hinter die Hellenen und Römer, namentlich also auf die früheren asiatischen Kulturvölker, mag zwar eine schöne Aufgabe für gelehrte Forschungen, und das Ergebniß derselben ein merkwürdiger Beitrag zur Geschichte der Gesittigung des Menschengeschlechtes sein: allein zur Geschichte unseres europäischen philosophischen Völkerrechtes trägt es nichts bei. Die ganze Lebensauffassung dieser Völker ist eine so wesentlich verschiedene gewesen von der unsrigen, und ihre geistige Entwicklung hat so geringen unmittelbaren Einfluß auf den jetzigen Europäer gehabt, namentlich auf deren völkerrechtliche Anschauung, daß das Ganze etwas Fremdartiges und Unzusammenhängendes bleibt. Damit ist natürlich dem gelehrten Werthe der Schriften oder Abschnitte von Laurent, Müller-Jochmus, Hälschner nichts benommen.

2) Ueber das Völkerrecht der Hellenen und Römer ist namentlich das Werk von Laurent, Bd. II u. III, sowie Müller-Jochmus und Osenbrüggen (de jure belli et pacis Romanorum) nachzusehen. Ueber die Eintheilung der römischen Rechtsgelehrten aber in jus naturale, jus gentium und jus civile siehe Dirksen im Rheinischen Museum für Jurisprudenz. Bd. I; Puchta, Gewohnheitsrecht, Bd. I, S. 24 u. fg.; Voigt, Die Lehre vom jus naturale, rectum et bonum und jus gentium der Römer. Leipz., 1856.

3) Wenn Aegidi (in der Erlanger theolog. Zeitschr., Bd. XXXIV, S. 143) die Weltanschauung des Mittelalters „das Völkerrecht des heiligen römischen Rechtes" nennt: so enthält dieser geistreiche Ausdruck doch einen Widerspruch in sich. Völkerrecht in einem Reiche kann nicht bestehen, wenigstens nicht in der Wissenschaft.

4) Ueber die völkerrechtlichen Ansichten des Mittelalters sehe man Ward, R., Enquiry into the foundation and history of the law of nations in Europe. I. II. London, 1795; Pütter, K. Th., Beiträge zur Völkergeschichte. Leipz., 1847.

5) Die ersten unvollkommenen Versuche des neuzeitigen Völkerrechtes sind hauptsächlich von Oldentorp (1539), Henning (1550), Winkler (1615). Am meisten benützt hat Grotius jedoch wohl das Werk von Albericus Gentilis (De jure belli, 1588). — Vollständige Nachrichten über diesen Theil der Literatur gibt: Kaltenborn, K. von, Die Vorläufer des Hugo Grotius. Leipz., 1848.

6) Hugo Grotius (Hugh de Groot) war geboren in Delft im Jahr 1583. Sein weltberühmtes Werk schrieb er als Verbannter in Frankreich im Jahre 1624. Lebensbeschreibungen desselben in großer Anzahl s. bei Ompteda, Literatur des Völkerrechtes, Bd. I, S. 179 u. ff.; ein späteres Werk dieser Art hat Luden verfaßt. — Die unmittelbaren Nachfolger und Commentatoren von H. Grotius sind namentlich Pufendorf, Thomasius, Grundling, Cocceji, Achenwall.

7) Merkwürdig ist, daß Hegel das philosophische Völkerrecht gänzlich unberücksichtigt gelassen und somit auf dasselbe weder seine Methode noch seine Auffassung des Rechtes angewendet hat. Das Versäumniß ist nachgeholt durch die, im nächsten § zu nennende Abhandlung von Fallati; ob ganz im Sinne des Meisters, steht freilich dahin.

§ 57.

3. Literatur des philosophischen Völkerrechtes.

In weit größerer Ausdehnung und mit bedeutenderem Erfolge, als den meisten übrigen Staatswissenschaften in ihrem Gebiete zu Theile wurde, ist die Literatur-Geschichte des Völkerrechtes bearbeitet, sei es nun, daß der noch nicht ungewältigbar angewachsene Stoff zu einer Beschäftigung reizte, sei es, daß die wissenschaftliche Begründung der Disciplin eine genaue Ueberschau und Sichtung der verschiedenen Auffassungen räthlich erscheinen ließ. Leicht ist es also, eine genügende Kenntniß von dem, im Verhältnisse zu dem noch kurzem Bestande der Wissenschaft beträchtlichen, Bestande der vorhandenen Schriften zu erlangen.

1. Ueber die Geschichte des philosophischen Völkerrechtes sind vor Allem nachzusehen: Ompteta, H. L. von, Literatur des Völkerrechtes. I. II. Regensburg, 1785; Hinrichs, H. F. W., Geschichte des Natur- und Völkerrechtes. I—III. Leipz., 1848 u. fg., (freilich kaum lesbar;) Kaltenborn, in der vorstehend angeführten Schrift über die Vorläufer des H. Grotius; Wheaton, H., Histoire du Droit des Gens. Leipz., 1841, und später weitere Auflagen, (mit unerquicklicher Vermengung von politischer Geschichte und Literatur, sowie von positivem und philosophischem Völkerrechte;) endlich meine Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften, Bd. I, S. 337 u. fg.

2. Die neueste Entwickelung des Völkerrechtes ist vorbereitet und als nothwendig nachgewiesen hauptsächlich in folgenden Schriften: Gagern, H. C. von, Kritik des Völkerrechtes. Leipz., 1840, (geistreiche aber unsystematische Erörterungen); Fallati, J., Genesis der Völkergesellschaft, in der Tübinger Ztschr. für St.-W. Bd. I, (auf Hegel'scher Grundlage, aber in selbstständiger Weiterführung von großartiger Auffassung, doch wohl im letzten Ziele verfehlt;) Kaltenborn, K. von, Kritik des Völkerrechtes. Leipz., 1847, (unzweifelhaft dem gründlichsten und verständigsten Werke dieser Art, und dem Beginne eines neuen Ab-

schnittes der Wissenschaft.) Noch sehe man Geyer, A., Ueber die neueste Gestaltung des V.R's. Innsbr., 1868.

3) Der Systematik des Völkerrechtes, also der inneren und äußeren Anordnung und die Abrundung des zu einem vollständigen Lehrgebäude gehörigen Stoffes, hat Bulmerincq (Systematik des V.-R's. Bd. I, Dorp., 1858) ein ausführliches und von großer Sach- und Bücherkenntniß zeugendes Werk gewidmet. Zunächst handelt es sich allerdings von der richtigen Ordnung des positiven Völkerrechtes; allein da die Gründe für die Beantwortung der Fragen, was im Völkerrechte zu besprechen sei, und unter welchen leitenden Gesichtspunkten so wie in welcher Reihenfolge dieß zu geschehen habe, in ihrer tieferen Begründung immer auf das Wesen der Aufgabe an sich und den Grundgedanken des ganzen Verhältnisses führen, so kommt die Untersuchung auch wesentlich der philosophischen Seite des Völkerrechtes zu Gute.

4. Systematische Werke über das philosophische Staatsrecht bestehen in großer Anzahl; es genügt jedoch, da namentlich die zur Kant'schen Schule gehörigen Schriften sehr große Aehnlichkeit mit einander haben, von jeder Richtung nur die hervorragendsten zu nennen.

Die Grundlage des gesammten philosophischen Völkerrechtes ist, wie bereits bemerkt, das Werk von Hugo Grotius: De jure belli et pacis libri tres, erste Ausgabe. Paris, 1625. 4. Dasselbe hat so häufige Auflagen erhalten, als wohl irgend ein anderes neueres Buch; schon Ompteta zählt 45 Ausgaben der lateinischen Urschrift. Ebenso ist es in alle lebende Sprachen übersetzt; zuletzt noch, mit einem Commentar, 1855 von Whewell in Cambridge ins Englische, von Pradier-Fodéré ins französische (1868) [1]).

Das völkerrechtliche System von Wolf bildet einen Theil seines großen Werkes über das philosophische Recht. Der ausführliche Titel, welcher zu gleicher Zeit Bericht erstattet über die Richtung der Arbeit, lautet: Ch. de Wolf, Jus gentium methodo scientifica pertractatum, in quo jus gentium naturale ab eo, quod voluntarii, pacticii et consuetudinarii est, accurate distinguitur. — Die spätere Bearbeitung, welche das in jeder Be-

ziehung, mit einziger Ausnahme der Form, weit bessere Grundwerk vollkommen verdrängt und eine, an sich kaum verdiente, Weltberühmtheit erlangt hat, führt den Titel: E. de Vattel, Droit des Gens, ou principes de la loi naturelle, appliqués etc. Die erste Auflage erschien im Jahre 1778; seit der Zeit ist es sehr häufig neu herausgegeben und in die meisten lebenden Sprachen übersetzt worden, und noch immer geht in Europa und Amerika die weitere Verbreitung fort. Vergl. hierüber meine Geschichte der St.-W. a. a. O., S. 386 u. fg.

Von der Kant'schen Schule möchten namentlich folgende Schriften zu nennen sein. Unter den Deutschen: Zachariä, K. S., Vierzig Bücher vom Staate, Bd. V; von den Italienern Baroli, P., Diritto naturale privato et publico. I—V. Crem., 1837; Tolomei, G., Corso di Diritto naturale. I—III. Padua, 1848; Del Bon, A., Instituzioni. Venez., 1869. Fiore, P., Nouveau droit international, (tr. par Pradier Fodéré) I. II. Par., 1818 fg.; unter den Franzosen: Rayneval, G. de, Institutions de Droit de la nature et des Gens. Ed. 2. I. II. Par., 1832; unter den Portugiesen: Pinheiro-Ferreira, S., Cours de Droit interne et externe. I. II. Par., 1830. Im letztern Werke ist der Atomismus der Kant'schen Rechts- und Staatsanschauung auf die Spitze getrieben und zu gleicher Zeit das Völkerrecht von einem radical politischen Standpunkte aufgefaßt [2]).

Die neue Auffassung der Wissenschaft erwartet noch eine systematische Ausführung der Grundsätze, welche in ihrer allgemeinen Berechtigung nachgewiesen sind.

1) Als die besten Ausgaben von H. Grotius gelten die bei Bleau in Amsterdam erschienenen, namentlich die vom Jahre 1646; sodann die Ausgaben cum notis Gronovii et Barbeyracii, Amst., 1720 u. 1735. (Nachgedruckt in Leipzig, 1758.)

2) Ausführliche Nachrichten über die neuere Literatur des philosophischen Staatsrechtes siehe in meiner oben angeführten Geschichte der Staatswissenschaften, Bd. I.

§ 58.

4. Die völkerrechtliche Persönlichkeit.

Wenn das Völkerrecht eine Rechtsordnung ist, in welche selbstständige Staaten, in Ermangelung einer über ihnen stehenden höheren Gewalt, auf Grund allseitig von ihnen anerkannter Normen eingetreten sind, so ergeben sich in Beziehung auf die zu völkerrechtlichen Verhältnissen berechtigten Persönlichkeiten nachstehende Grundsätze:

1. Nur Staaten mit voller ungetheilter Staatshoheit (Souveränetät) sind gegenüber von andern Staaten aktiv und passiv Subjekte völkerrechtlicher Befugnisse, denn nur solche Staaten können Forderungen stellen, für welche sie einzustehen im Stande sind, und Einräumungen machen, deren Erfüllung in ihrer Macht ist; mit anderen Worten, nur sie können einen rechtsgültigen Willen in internationalen Beziehungen haben und ihn geltend machen. Hieraus folgt:

a) Gliedstaaten eines Bundesstaates sind keine völkerrechtliche Persönlichkeiten. Sie besitzen nur getheilte Souveränetät und gerade ihre völkerrechtlichen Befugnisse haben sie, dem Wesen und dem Zwecke eines Bundesstaates gemäß, an diesen überlassen und werden von ihm in allen internationalen Verhältnissen vertreten. Aktives und passives Gesandtschaftsrecht gegenüber von fremden Staaten steht ihnen grundsätzlich nicht zu, und die Ausübung eines solchen gegenüber von Mitgliedern des Bundes ist nur ein staatsrechtliches Verhältniß. Von Seiten fremder Staaten ist es eine Nichtanerkennung der Rechte des Bundesoberhauptes, also eine schwere Verletzung desselben, wenn fremde Regierungen einen Gliedstaat als völkerrechtlich selbstständig behandeln [1].

b) Mitgliedern eines Staatenbundes steht völkerrechtliche Persönlichkeit grundsätzlich zu, da sie sich nicht in einem staatsrechtlichen Unterordnungsverhältnisse sondern nur in einem völkerrechtlichen Verbande befinden. Selbst die Bestimmung eines Bundesvertrages, welcher gemäß sie zur Vorlegung etwaiger

Zerwürfnisse mit fremden Staaten vor einem thatsächlichen Auftreten gegen denselben bei dem Bunde verpflichtet sind, ändert an ihrer rechtlichen Eigenschaft nichts, indem auch in einem bloßen Bündnißvertrage zwischen ganz selbstständig bleibenden Staaten eine solche Verabredung getroffen werden kann. Es ist dieß eine Maaßregel politischer Zweckmäßigkeit, allein keine Verminderung der Souveränetät.

2. Theile eines und desselben staatsrechtlichen Ganzen stehen in keinem völkerrechtlichen Verhältnisse zu einander oder zur Staatsgewalt, sondern nur in staatsrechtlicher Neben- und Unterordnung. Sie sind gegenseitig für einander keine völkerrechtlichen Persönlichkeiten. Ihre Beziehungen durch Gesandtschaften, also in wesentlich völkerrechtlicher Form, zu unterhalten, ist somit gegen die ersten Grundsätze des Völkerrechtes und des Staatsrechtes zu gleicher Zeit. In solchen Verhältnissen ist höchstens die Absendung von Commissarien gerechtfertigt [2]).

3. Nicht selbstständige Staaten haben keinen Grund zu einer Beschwerde, wenn ein fremder Staat sie bei einer an ihn gestellten ihre eigenen Angelegenheiten betreffenden Anforderung an die Vertretung durch die über ihnen stehende höhere Gewalt verweist, oder wenn er für ein Zugeständniß von ihrer Seite die Genehmigung dieses Oberhauptes verlangt.

4. Der ausschließliche Träger der völkerrechtlichen Stellung eines Staates ist das verfassungsmäßige Oberhaupt desselben, da sich in demselben der Gesammtwille personificirt. Deßhalb kann

a) ein fremder Staat mit keinem untergeordneten Organe der Staatsordnung ohne die ausdrückliche Genehmigung und Anweisung der obersten Gewalt verhandeln. Das Eintreten in einen völkerrechtlichen Verkehr mit einem Untergeordneten, gleichgültig in welcher Form es geschehe, ist rechtlich unmöglich und enthält eine Erklärung der Nichtanerkennung der vorgesetzten Staatsgewalt. Nur wenn einem Beamten (etwa dem Statthalter einer entlegenen Provinz,) öffentlich und nachweisbar das Recht zu internationalem Verkehre eingeräumt ist, können fremde Staaten ihn als Subjekt des Völkerrechtes be-

trachten. In diesem Falle hat aber das Staatsoberhaupt unbedingt für die Handlungen seines Stellvertreters einzustehen und es ist der fremde Staat befugt, bei einem auch nur mit dem Statthalter eingeleiteten Verhältnisse den ganzen Staat als in die Sache verwickelt zu behandeln.

b. Die völkerrechtliche Stellung eines Staatsoberhauptes wird durch etwaige Bestimmungen der Landesgesetzgebung, welchen gemäß dasselbe die Zustimmung einer Behörde oder Vertretung der Unterthanen zum gültigen Vollzuge einer internationalen Handlung bedarf, gegenüber von fremden Staaten nicht geändert. Diese haben das Recht und die Pflicht sich blos an das Staatsoberhaupt, mit welchem sie rechtlich allein verkehren können, zu halten. Aus welchen Gründen ein Staatsoberhaupt handelt, z. B. eine Ratification verweigert oder ein gegebenes Wort zurückzieht, hat der dadurch Verletzte nicht zu untersuchen; für ihn ist die Thatsache genügend.

c) Wenn der Besitz der Staatsgewalt durch Ansprüche mehrerer Prätendenten oder durch eine Gewalthandlung, z. B. Revolution, streitig geworden ist, so haben fremde Staaten das Recht, und wohl auch die Pflicht, sich einer Anerkennung bis zu erfolgter Entscheidung zu enthalten und den formellen völkerrechtlichen Verkehr indessen einzustellen. Eine frühere Erklärung oder gleichbedeutende Handlung wird auf eigene Gefahr vorgenommen.

5. Neue Subjekte des Völkerrechtes können auf dreifache Weise entstehen. Entweder durch Erlangung der vollen Staatsgewalt von Seiten eines bisher einer höheren Gewalt unterstellt gewesenen Staates. Oder durch Anerkennung der Rechtsverbindlichkeit des Völkerrechtes der europäisch gesittigten Nationen von einem bisher denselben fremd gebliebenen Staate. Endlich durch vollständige Neubildung von Staaten, welche wieder vor sich gehen kann entweder durch Vereinigung einer Anzahl von Menschen zu einem eigenen Staate, oder durch Trennung bisheriger Bestandtheile Eines Staates und Bildung mehrerer Staaten aus der bisherigen Einheit. In allen diesen Fällen entscheidet die Thatsache. Sobald ein Staat

nicht blos in flüchtiger Erscheinung sondern mit vernünftiger Aussicht auf Dauer thatsächlich besteht und sich als ein Bestandtheil der gesittigten Völkerwelt erklärt, ist er auch, eben weil er besteht, in seiner ganzen Berechtigung von den übrigen Staaten anzuerkennen und als ebenbürtig zu behandeln. Unmächtige eine Neubildung bestreitende Ansprüche bisher Berechtigter heben die Thatsache des selbstständigen Daseins und die rechtlichen Folgerungen aus demselben für die übrigen Staaten nicht auf [3]).

1) Ein schlagender Beweis der noch unfertigen und manchfach folgewidrigen Verhältnisse des deutschen Reiches ist, daß Gliedstaaten desselben aktives und passives Gesandtschaftsrecht zusteht, obgleich in allen das ganze Reich betreffenden auswärtigen Angelegenheiten nur der Kaiser zuständig ist. Diese Einräumung befugt fremde Staaten zwar rechtlich Gesandtschaften mit oder ohne gegenseitige Erwiederung bei den Einzelstaaten zu unterhalten; allein politisch ist die thatsächliche Ausübung zum mindesten verdächtig, überdieß schwerlich klug. Vgl. Rönne, Verfassungsrecht des d. Reichs. Lpz., 1872, S. 57 fg. — Weit folgerichtiger sind die Amerikanische Union und die schweizerische Eidgenossenschaft.

2) Auch in dieser Beziehung sind die Bestimmungen und Uebungen des deutschen Reichsrechtes ganz grundsatzwidrig.

3) Dieser Fall darf nicht verwechselt werden mit einer zweifelhaften persönlichen Berechtigung zur Stelle des Staatsoberhauptes. Hier ist der fragliche Staat unbestritten völkerrechtliches Subjekt; es fragt sich nur, wer ihn gültig vertritt. Jtzt aber handelt es sich von der Erwerbung der internationalen Persönlichkeit selbst. Die Sache ist allerdings nicht ohne manchfache Schwierigkeiten und Unzuträglichkeiten im wirklichen Leben; in der Theorie des philosophischen Völkerrechtes aber liegt die Entscheidung klar vor. So gewiß einem Staate weder zugemuthet werden kann noch es ihm zusteht, den empörten Bestandtheil eines anderen Staates sogleich als selbstständig anzuerkennen, auf die Gefahr hin daß derselbe alsbald wieder von der rechtmäßigen Obrigkeit unterworfen werde: ebensowenig kann er verhindert sein, einen thatsächlich bestehenden und voraussichtlich seine Unabhängigkeit nachhaltig bewahrenden Staat anzuerkennen, weil etwa eine frühere Regierung ihre Ansprüche auf Gehorsam noch nicht aufgegeben hat. Die Streitigkeiten über diese Rechtsfragen sind von den zunächst Betheiligten allein zu erledigen; für Dritte ist die Thatsache eines selbstständigen und wahrscheinlich gesicherten Daseins die einzige Rücksicht. Daher ist denn auch die Eingehung eines Verkehres mit solchen neuen Staaten weder eine Abläugnung des etwaigen Rechtes einer früheren Regierung, noch eine Beleidigung derselben; vielmehr kann im Gegentheile ein thatsächlich selbstständiger Staat sich für verletzt erachten, wenn er von anderen Staaten wegen eines von ihm nicht zugegebenen Anspruches innerer staatsrechtlicher Art nicht anerkannt werden will. Eine so späte völkerrechtliche Anerkennung, wie sie z. B. der Schweiz erst im westphälischen Frieden oder Holland zu derselben Zeit zu

Theil wurde, ist nicht nur lächerlich sondern unrecht. Wie weit man freilich im praktischen Leben von der allseitigen Anerkennung dieser Grundsätze noch entfernt ist, und in welche große und bedenkliche Schwierigkeiten dritte Staaten bei zweifelhaften Existenzfragen verwickelt werden können, beweisen die seit Jahren sich fortspinnenden und noch immer (1872) nicht entschiedenen Streitigkeiten zwischen England und den Vereinigten Staaten von Nordamerika über eine angebliche ungerechtfertigte Anerkennung der empörten Südstaaten als völkerrechtlich befugte kriegführende Macht, (die sog. Alabama-Frage.) Daß auch in diesem Falle die Vereinigten Staaten die illiberaleren Grundsätze geltend machen, beruht nicht blos auf ihrem Vortheile in dem besonderen Falle, sondern überhaupt in ihrer allgemeinen engen und gewaltthätigen Auffassung des Völkerrechts. The case of the U. St. to be laid before the Tribunal of Arbitration. Wash., 1871.

§ 59.

5. Die Aufgaben des philosophischen Völkerrechts.

Sämmtliche Rechtsverhältnisse zwischen unabhängigen Staaten sind, insoferne diese der europäischen Gesittigung angehören, Folgerungen aus drei Sätzen, deren eigene Richtigkeit kaum eines Beweises bedarf.

1. Grundsatz der Souverainität oder unabhängigen Persönlichkeit des einzelnen Staates. Jeder thatsächlich abgesonderte und zu einem organischen Ganzen abgeschlossene Staat hat sein eigenes Dasein, welches der Ausdruck der allgemeinen Lebensanschauung seines Volkes ist oder wenigstens sein soll. Die aus diesem besonderen Dasein hervorgehenden eigenen Zwecke verfolgt er mit seinen eigenen Mitteln. Ueber die Zulässigkeit, weil Vernünftigkeit, seiner Zwecke und seiner Mittel hat er nur selbst zu entscheiden; ein Dritter, sei dieser ein Einzelner oder eine Körperschaft, ist nicht berechtigt ihm Anschauungen aufzudrängen, welche ihm fremd sind, oder ihn zu Handlungen zu nöthigen, welche mit seinen Lebensauffassungen im Widerspruche stehen [1]). Ob Nicht-Genossen seine Art zu sein billigen, ist ganz gleichgültig, da die Berechtigung dieser Lebensgestaltung lediglich auf der eigenen inneren Wahrheit, und nicht auf der zufälligen Billigung Anderer beruht; ebenso steht ihm die freie Anwendung aller ihm nothwendig scheinenden Mittel zu, so lange deren Bestand oder Handhabung nicht mit den gleichen

Rechten Dritter in Widerspruch kömmt. Mit anderen Worten, jeder selbstständige Staat ist im Zustande negativer Freiheit gegenüber von allen andern Staaten, hat aber auch die gleiche Freiheit dieser zu achten.

2. Grundsatz der Verkehrsnothwendigkeit. Sowohl die einzelnen Menschen und gesellschaftlichen Kreise wie die Staaten als Ganzes können häufig ihre Zwecke durch ein ausschließlich innerhalb der Grenzen ihres Gebietes gehaltenes Leben nicht erreichen, sondern sie müssen zu ihrer vollständigen Auslebung mit fremden Menschen und Dingen, und hinsichtlich der ersteren sowohl mit einzelnen als mit ganzen Staaten, in Verbindungen treten. — Was nämlich die Staaten betrifft, so haben sie sich besonders mit anderen Staaten zu verständigen über die Grenzen gemeinschaftlicher Rechte, damit nicht aus der Ungewißheit Hader und Unrecht entstehe; sie können veranlaßt sein zur Verabredung gemeinschaftlicher nützlicher Einrichtungen, deren Wirkungen entweder über die eigenen Grenzen hinausgehen oder zu deren Anlage und Unterhaltung der einzelne Staat zu schwach wäre; sie mögen sich mit fremden Staaten zu gemeinsamen Schutzmaßregeln verbinden, wenn sie von demselben Feinde bedroht sind; sie werden endlich nicht selten eines ihrer Angehörigen sich gegenüber von einem andern Staate anzunehmen haben, wenn jener sein Recht oder seinen erlaubten Vortheil nicht mit eigener Kraft zu erreichen oder zu schützen vermag. Außerdem kommt ein Staat zu einzelnen Bürgern fremder Staaten in ein rechtliches Verhältniß, wenn dieselben das diesseitige Gebiet betreten oder innerhalb desselben wirksame Handlungen vornehmen. Auch ist dieses möglich in Beziehung auf gesellschaftliche Kreise, welche theils auswärts theils diesseits Genossen, Einrichtungen und Interessen haben. — Die einzelnen Staatsgenossen (und gesellschaftlichen Kreise) treten aber sowohl mit fremden Staaten als mit den einzelnen Angehörigen manchfach in Verbindung. Mit den Staaten selbst, insoferne sie das Gebiet derselben besuchen zur Verfolgung ihrer persönlichen Zwecke, hier nun aber für die Dauer ihres Aufenthaltes unter der öffentlichen Gewalt und unter den Gesetzen stehen; sodann hinsichtlich solcher Handlungen, welche

irgendwie in dem fremden Gebiete in die Erscheinung gelangen oder dort eine Regung oder Hülfe erfordern. Mit fremden Einzelnen oder gesellschaftlichen Kreisen aber kommen sie in Berührung, insoferne die Erreichung irgend eines menschlichen Zweckes eine Mitwirkung derselben erfordert, oder dieselben auch ohne ihr Zuthun durch eine Handlung diesseitiger Bürger in ihren Rechten oder Interessen thatsächlich berührt werden. Es ist kaum ein menschlicher Lebenszweck zu denken, ob er nun die Person, das Vermögen, die geistigen oder die leiblichen Verhältnisse betreffe, welcher nicht zu solchen Verhältnissen im Auslande Veranlassung geben könnte. — Offenbar wäre es nun eine Verhinderung der Erreichung erlaubter Lebenszwecke, wenn sich ein Staat gegen alle Fremde vollkommen abschließen, mit denselben nicht nur selbst keinerlei Verbindungen eingehen, sondern ihnen auch keine Betreibung ihrer Angelegenheiten in seinem Gebiete grundsätzlich gestatten wollte. Ein solcher ganz abgesperrter Staat würde nicht nur seinem eigenen Volke im Ganzen und im Einzelnen einen Theil der möglichen Förderung der Lebenszwecke vorenthalten, ja sie sogar positiv an der eigenen Verfolgung derselben hindern; sondern er würde auch andern Staaten und deren Bürgern denselben Nachtheil zufügen. Anstatt das Seinige nach Kräften zur besten Erreichung der Menschheitszwecke beizutragen, wäre er ein offenbares Hinderniß Daher liegt die Verpflichtung klar vor, daß ein Staat mit fremden Staaten und deren Angehörigen in gegenseitigen Verkehr theils selbst zu treten, theils den Verkehr seiner Bürger mit fremden Privatpersonen zu gestatten und selbst zu fördern hat. Doch finden allerdings Ausnahmen von dieser Verpflichtung statt. Einmal wo und insoweit der Staat selbst oder seine Angehörigen durch einen solchen Verkehr in ihrem Rechte und erlaubten Vortheile verletzt würden. Zweitens, wo nach der Gesittigungsstufe oder wenigstens nach der concreten Handlungsweise eines fremden Staates ein Verkehr auf gegenseitig gleicher Grundlage nicht stattfinden kann. Drittens darf, wo nicht blos von Geschehenlassen sondern von positiver Unterstützung fremder Verlangen die Rede ist, nichts gegen die allgemeinen Gesetze des verständigen Handelns verstoßendes vom Staate gefordert werden.

Es muß also z. B. der fragliche Zweck nicht nur an und für, und zwar nach diesseitiger Anschauung, an sich vernünftig und ausführbar sein, sondern auch unter den eben vorliegenden Verhältnissen ein günstiges Ereigniß erwarten lassen; bei mehreren und nicht gleichmäßig zu befriedigenden Verlangen ist das dem eigenen Staate und Volke nützlichere vorzuziehen; das Wichtigere dem Unbedeutenderen [2]).

3. Grundsatz der Ordnung in der Gemeinschaft. Das Zusammenleben in Raum und Zeit und der gegenseitige Verkehr bedürfen aber einer rechtlichen Regelung. Einerseits muß die Souveränetät mit den aus ihr fließenden Ansprüchen und Folgerungen gegenseitig anerkannt sein. Andererseits sind die Bedingungen und die Formen des Verkehres sowohl der Gesammtheiten als der Einzelnen, sowie die rechtlichen Grenzen desselben festzustellen. Ohne eine solche Ordnung würde häufiger Streit, Selbsthülfe und vielfache Störung der Lebensaufgaben nicht vermieden werden können. Die Mittel zu dieser Ordnung aber sind: Anerkennung einer Weltrechtsordnung; besondere Verträge; Gesandtschaften; Mittel zur Schlichtung von Zwistigkeiten, z. B. Schiedsgerichte; endlich Zwangsmittel, also Retorsion und Krieg. Selbst im letztern Falle aber ist eine rechtliche Ordnung dieses thatsächlichen Vertheidigungsmittels nothwendig, damit Barbarei und unnöthige Leiden vermieden werden. Das letzte Ziel der Verkehrsordnung unter den Staaten bleibt immer ein ungestörtes Rechtsverhältniß, mit anderen Worten der ewige Frieden.

Wenn denn aber unzweifelhaft die einzige richtige Systematik einer Wissenschaft diejenige Eintheilung und Reihenfolge des Stoffes ist, welche aus dem Wesen der Sache selbst und aus der zu erfüllenden Aufgabe entspringt: so folgt auch, daß eine zuerst getrennte Behandlung dann aber schließliche Verbindung der drei bisher besprochenen obersten Grundsätze die formelle Ordnung des Völkerrechtes zu bilden hat [3]).

1) Ein Zwang gegen Dritte, das diesseitig für ersprießlich und richtig Erachtete ebenfalls anzuerkennen und auszuüben, mag sich vielleicht in kirchlichen Dingen vertheidigen lassen, jedoch selbst hier nur unter gewissen religiösen Voraussetzungen, welche keineswegs von Jedermann zugegeben werden; unter keiner Voraussetzung aber im staatlichen und rechtlichen Leben. So lange die eigene

freie Lebensentwickelung von Fremden nicht gehemmt oder bedroht ist, haben wir kein Recht, ihnen unsere Lebensauffassung aufzudringen. — Ebenso ist die Kleinheit eines Staatsvereines kein Grund zu einer Verminderung seiner Selbstständigkeit. Falls er und seine Angehörigen mit schwachen Mitteln zur Erreichung der Staatszwecke zufrieden sind, ist die Bedingung eines eigenen staatlichen Daseins erfüllt, und steht die Souveränetät auch einer solchen kleinen Verbindung rechtlich fest.

2) Die Verpflichtung zur Unterhaltung und Gestattung eines geordneten Verkehres zu erlaubten Zwecken ist weder in der Auffassung des Völkerrechtes von Hugo Grotius, noch in der von Kant enthalten. Höchstens bricht das dunkle Gefühl einer solchen Nothwendigkeit durch den atomistischen Egoismus, welcher die Souveränetät als die einzige rechtliche Grundlage der Völkerverhältnisse kennt, unwillkürlich und folgewidrig durch, wie z. B. bei der Forderung des passagium innoxium. Erst mit der Anerkennung einer allgemeinen Verkehrsberechtigung und -Verpflichtung wird nun aber wirklich das Völkerrecht zu einem Beförderungsmittel der Menschheitsaufgabe und verliert sich der letzte Rest des Barbarenthumes, welches nur den eigenen Staat und höchstens die Stammesgenossen als berechtigt erkannte und ein commercium mit denselben zuließ. Nur eine freie Anerkennung des Grundsatzes aber macht auch eine Ausbildung desselben in allen seinen Folgerungen möglich, und bringt dadurch endlich Ordnung und rechtswissenschaftliche Schärfe in eine ganze Anzahl von Lehren, welche bisher nur einem unbestimmten Gefühle oder einer grundsatzlosen Gewohnheit anheimgefallen waren. Es ist daher unzweifelhaft die Aufnahme dieses Grundsatzes die wichtigste Verbesserung, welche die Wissenschaft des philosophischen Völkerrechtes seit ihrer Gründung erhalten hat. Daß die Lehre dem Leben hierin vorangeeilt ist, trotz des beliebten Selbstlobens auf unsere Gesittigung, läßt sich freilich nicht in Abrede stellen; und wenn dieß eines Beweises bedürfte, so würde ihn das Benehmen des französischen Volkes gegen harmlose Fremde seit dem Frieden von 1871 in schlagender Weise liefern.

3) Es bedarf keines Beweises, wie vollkommen unlogisch oder, weil für die Eigenthümlichkeit des Völkerrechtes gar nicht berechnet, unbrauchbar die gewöhnlichen Eintheilungen der Völkerrechtslehre sind. Die Eintheilung in Recht des Friedens und Recht des Krieges ist schon deßhalb zu verwerfen, weil sie das gesammte Recht und eine der möglichen Folgen des Unrechtes als auf gleicher Stufe stehend und das Verhältniß als gleiche Berechtigung theilend darstellt. Sie ist aber auch unlogisch, indem sie einerseits gar keinen Ordnungsgrund für die einzelnen rechtlichen Zustände und Fragen enthält, andererseits den Krieg fälschlich als einzige Folge des Unrechtes darstellt. Eine Eintheilung der völkerrechtlichen Lehren nach den Kategorieen irgend eines Civilrechtes ist handgreiflich falsch, weil hier ganz fremdartige Gesichtspunkte eine sachlich unrichtige Auffassung und ein formell unklares Durcheinanderwerfen zur Folge haben. Wie weit endlich eine blos registermäßige Aufzählung von Rechten und Verbindlichkeiten von jeder wissenschaftlichen Beherrschung des Stoffes entfernt ist, und wie wenig es bei einer solchen Behandlung gelingen kann, den inneren Zusammenhang der Sätze und ihre sich gegenseitig bedingende Wahrheit nachzuweisen, bedarf nicht

erst eines Beweises. Vergl. Kaltenborn, Kritik des Völkerrechtes, S. 273 u. fg. und Bulmerincq, Systematik des Völkerrechtes. Dorpat, 1858.

6. Die einzelnen Lehren.

§ 60.

a. Die Souveränität.

Das selbstherrliche Dasein eines Staates begreift eine Reihe von Rechten in sich, deren vollständige Anerkennung und Achtung von anderen Staaten gefordert und im Nothfalle erzwungen werden darf.

1) Das Recht auf ein eigenes staatliches Dasein, d. h. das Recht als ein besonderer und unabhängiger Staat zu bestehen. Größe des Gebietes, Zahl der Einwohner, Abstammung und Geschichte derselben machen keinen Unterschied. Ungenügende Macht ist ein politischer Mangel aber kein Grund zu einer Versagung völkerrechtlicher Anerkennung.

2) Das Recht, die den concreten Volkszwecken und der Bildungsstufe entsprechende Regierungsform zu wählen. Die Verfassung eines jeden Staates ist lediglich seine Angelegenheit; ebenso ist die Frage, ob eine Veränderung mit rechtlicher Gültigkeit vor sich gegangen sei, nur nach den Grundsätzen des positiven und beziehungsweise allgemeinen Staatsrechtes zu unterscheiden, somit unter allen Umständen nur von den Staatstheilnehmern selbst. Der einzige Fall einer Berechtigung zur Einsprache gegen die inneren Einrichtungen eines fremden Staates ist, wenn sich aus denselben entweder die Absicht oder jedenfalls die thatsächliche Folgerung einer Rechtsverletzung Dritter und die Unmöglichkeit eines geordneten Nebeneinanderbestehens ergiebt. Aber auch dann ist in erster Linie nur die Beseitigung solcher antisocialer Grundsätze oder Einrichtungen zu verlangen [1]).

3) Das Recht auf ungestörten Gebrauch der Kräfte innerhalb und außerhalb des eigenen Gebietes, natürlich in den Schranken des Rechtes. Kein Staat darf durch Fremde verhindert werden, in seinem Innern die ihm beliebigen Einrichtungen zur

Entwickelung geistiger, physischer und wirthschaftlicher Kräfte, oder zu seiner Vertheidigung und zur Verstärkung seiner öffentlichen Gewalt zu treffen; und er kann auch nicht gezwungen werden, diejenigen Mittel, welche er zur Erreichung der eigenen Aufgabe bedarf, für fremde Zwecke zu verwenden. Ebenso steht es jedem Staate frei, die ihm zu Gebote stehenden Gelegenheiten zur Ausdehnung seines Handelns und seiner Schifffahrt zu benützen oder Kolonieen in herrenlosen Ländern anzulegen. Zu solchen Zwecken steht es ihm auch frei, seine Gesetze über Gewerbthätigkeit, Ein- und Ausfuhr nach seinen Bedürfnissen zu ordnen, vorausgesetzt, daß er die allgemeine Verpflichtung zur Förderung des Verkehres unter den Menschen beachtet.

4) Das Recht, mit anderen Staaten in Verbindung zu treten, sei es zur Verstärkung der eigenen Sicherheit, sei es zur Erreichung von Vortheilen; nur darf natürlich die Verabredung nicht gegen das Recht und gegen die Unabhängigkeit Dritter gerichtet sein. Selbst das Aufgeben eines größeren oder kleineren Theiles der eigenen staatsrechtlichen Souverainität zum Behufe des Eintrittes in einen größern Bund steht völkerrechtlich jedem Staate frei, indem Dritte kein Recht darauf haben, kleine und unmächtige, weil vereinzelte, Nachbarn zu haben; nur fragt es sich, ob nach einem solchen Eintritte die Eigenschaft einer völkerrechtlichen Persönlichkeit noch weiter besteht. (Hierüber s. oben, § 58, S. 414.)

5) Das Recht auf Ehre und äußere Achtung. Nicht nur ist der Staat eine Vereinigung von Einzelnen und ist somit eine Verletzung seiner Ehre eine Beleidigung jedes Genossen, also schon deßhalb ein Unrecht; sondern er ist auch, in seiner Einheit und als selbstständig betrachtet, eine Gesittigungsanstalt, welche ihres Zweckes wegen Anerkennung und Achtung verlangt. Diese Anerkennung hat sich aber namentlich zu äußern gegenüber von dem Staatsoberhaupte, als der Personifikation des Ganzen. Selbstverständig ist freilich, daß der einzelne Staat, sei es nun wegen eines angeblich höhern Zweckes seines ganzen Daseins, sei es wegen einer selbstgegebenen besonderen Würde seines Hauptes, keine ungewöhnlichen Ehrenrechte in Anspruch nehmen kann. In seinem

Innern mag er nach Belieben seine Selbstschätzung durch Formen und durch materielle Satzungen ausdrücken; aber gegenüber von anderen Staaten, welche ganz dasselbe Recht für ihre Zwecke und Formen haben, steht er auf gleichem Boden. Größere Rücksicht auf Mächtigere ist Sache der Klugheit und Schicklichkeit, nicht aber des Rechtes.

6) Das Recht auf Vergrößerung, soweit dies ohne Verletzung Anderer geschehen kann. Die dadurch entstehende größere Macht ist für andere Staaten nur ein Grund zu Vorsicht und etwa zu schützenden Vorkehrungen, aber weder ein Rechtsgrund zu einer Verhinderung des an sich Erlaubten, noch eine Befugniß zu einer ungerechten Vergrößerung der eigenen Macht [2]).

1) Ueber das Recht der Staaten zu einer Einmischung in die inneren Angelegenheiten eines anderen Staates (Intervention) haben die Ansichten noch in der neuesten Zeit mehrfach und entschieden gewechselt, freilich nicht sowohl aus Rechts- als aus politischen Gründen. Während die heilige Allianz das Recht einer Intervention in Anspruch nahm, ist bei den späteren wiederholten Umgestaltungen Frankreichs und den Folgen derselben die Nichtintervention fast eben so allgemein und noch weit ängstlicher verlangt worden. Auch die Literatur ist getheilt. Während wenigstens Einzelne die Intervention vertheidigen, so z. B. Kamptz, Erörterung des Rechtes der Mächte in die Verfassung eines einzelnen Staates sich einzumischen. Berl., 1821, und Battur, Traité du droit politique, Par., 1823, Bd. II, S. 296 fg.: wird dieselbe von den Meisten entschieden verworfen, so namentlich von Vattel, Liv. II, Ch. 54; Kant, Zum ewigen Frieden, S. 11; Martens, Précis du droit des gens, éd. 3. S. 77; Heiberg, Das Recht der Nichtintervention. Leipz., 1842; Rotteck, H. von, Das Recht der Einmischung. Freiburg, 1845; Wheaton, Élémens du droit international, éd. 2, Bd. I, S. 77 fg.; Heffter, Völkerrecht, § 44; Rotteck, K. von, und Scheidler, Art. Intervention im Staatslexikon, 2. Aufl. Die außerordentliche Folgewidrigkeit des wirklichen Staatslebens in diesem Punkte gibt Beispiele für jede mögliche Meinung, kann aber freilich die Lehre selbst nicht beeinträchtigen.

2) Der berühmte Mittelpunkt der europäischen Politik, das Gleichgewicht, mag sich auf Erwägung des Vortheiles stützen; allein ein Recht, andere Staaten an Vergrößerungen zu hindern oder wenigstens eine gleiche eigene Vergrößerung zu verlangen, ist sicherlich nur in dem Falle vorhanden, wenn jene fremde Vergrößerung eine unabwendbare Gefahr für die Sicherheit anderer Staaten ist. Und auch dann muß die ausgleichende eigene Vergrößerung an sich gerechtfertigt sein, weil eine ungerechte Bedrohung von Seiten eines Fremden nicht zur Begehung eines eigenen Unrechts gegen einen Dritten befugt. In allen diesen Beziehungen hat Frankreich bis auf die neueste Zeit das Aeußerste

von Anmaaßung und Mangel an Rechts- und Sittlichkeitssinn geleistet. — Sehr zahlreich ist die Literatur über das europäische Gleichgewicht, freilich zum großen Theile mehr Betrachtungen und Vorschläge aus dem Standpunkte der Politik als aus dem des Völkerrechtes enthaltend. S. dieselbe verzeichnet bei Ompteda, Literatur des V.R's, Bd. II, S. 485 fg.; Kamptz, Neue Literatur, S. 97 fg.; Klüber, Völkerrecht, Ausg. von Morstadt, § 42, Anmerk. a).

§ 61.

b. Die Uebung des Verkehres.

Aus dem Rechte, den zu der eigenen Ausbildung und Auslebung nöthigen und mit gegründeten Ansprüchen Dritter vereinbaren Verkehr zu pflegen, und aus der Verpflichtung einen solchen zu gestatten, ergeben sich nachfolgende Sätze [1]):

1) Ein Staat, welcher sich gegen friedlichen und geordneten Verkehr mit andern Staaten vollständig und grundsätzlich abschließt, und zu dem Ende den Eintritt aller Angehöriger fremder Staaten in sein Gebiet und den Verkehr seiner Unterthanen mit Auswärtigen verbietet oder thatsächlich unmöglich macht, stellt sich ganz außerhalb des gemeinschaftlichen Rechtsbodens. Er läugnet die gemeinschaftliche Aufgabe der Staaten zur möglichsten Förderung der allgemeinen Gesittigung, und er hindert Andere, soviel an ihm ist, ihre Lebenszwecke zu erfüllen. Es ist daher kein Unrecht, ihn mit Gewalt zur Aufgebung einer solchen Vereinzelung zu zwingen; und jedenfalls kann er nicht verlangen, daß im Uebrigen die Regeln des Völkerrechtes, soweit ihm dieselben nützlich und bequem sind, auf ihn angewendet werden [2].) — Nicht hierher zu zählen ist jedoch der Fall, wenn ein Staat den Verkehr mit bestimmten fremden Völkern vorzugsweise begünstigt und diesen deßhalb positive Vorrechte einräumt. Die übrigen können hierüber nur dann sich beklagen, wenn ihnen die Rechte versagt werden, welche sich aus den allgemeinen Grundsätzen über Zulassung ergeben. Die Schwierigkeiten einer ungleichen Mitwerbung müssen sie zu überwinden suchen. Daß Retorsion zur Beseitigung einer solchen Verschiedenheit der Verkehrsrechte angewendet werden kann, versteht sich freilich von selbst.

2) Nicht blos als ein Beweis von Achtung, sondern als ein

förmliches Recht kann verlangt werden, daß eine Regierung amtliche Mittheilungen annehme, welche ihr von anderen Staaten gemacht werden wollen, indem nur unter dieser Voraussetzung eine gegenseitige Auseinandersetzung der Wünsche und Ansprüche denkbar ist, durch die Abweisung einer Mittheilung aber man sich in die Unmöglichkeit versetzt, begangenes Unrecht auch nur in Erfahrung zu bringen. Einer förmlichen Abschließung gleich zu erachten ist natürlich das Bestehen auf Verkehrsformen, welche mit der Gleichberechtigung anderer Staaten nicht vereinbar oder ehrverletzend für dieselben sind [8]). — Nicht einbegriffen dagegen in die Verpflichtung einer Zugänglichkeit ist übrigens die Annahme einer Gesandtschaft. Mündliche oder schriftliche Verhandlung an Ort und Stelle mit einem besonders dazu Abgeordneten ist kein unumgänglich nothwendiges Mittel zur Kenntnißnahme und Verständigung; es ist also kein Recht vorhanden, weiter als ungestörte schriftliche Mittheilung zu verlangen. Am wenigsten kann die Annahme einer stehenden Gesandtschaft oder gar einer bestimmten Person als Gesandten für eine allgemeine Rechtspflicht erklärt werden.

3) Jeder Staat hat die Verpflichtung, sich zu einer bestimmten Regelung der Grenzen mit den Nachbarstaaten zu vereinigen, indem eine solche die erste Bedingung eines friedlichen Nebeneinanderseins und eines geordneten Verkehres ist.

4) Jeder Staat hat die Verpflichtung, einen ihm unschädlichen Verkehr fremder Staaten und ihrer Angehörigen auch in seinem Gebiete zu gestatten und hierzu einen geordneten Gebrauch der Land- und Wasserwege und der sonstigen Verkehrsanstalten einzuräumen. Dieß findet denn namentlich und unter Umständen in großem Maaßstabe statt in Betreff der bloßen Durchreise der Angehörigen fremder Staaten und mit der Durchfuhr ihrer Waaren. Beides ist grundsätzlich zu gestatten; namentlich darf einem rückwärtsliegenden Staate der Bezug der ihm nothwendigen Lebensmittel und der Rohstoffe für seine Gewerbe nicht untersagt werden. Nur haben sich natürlich auch blos durchreisende Fremde während ihres Aufenthaltes im Lande nicht nur den ört-

lichen Rechts- und Polizeigesetzen zu unterwerfen und sind hinsichtlich ihrer innerhalb des Gebietes begangenen Handlungen nach diesseitigen Gesetzen zu beurtheilen; sondern sie haben auch in Beziehung auf die Durchfuhr ihrer Waaren und auf die Benützung der Verkehrswege und Mittel die bestehenden Anordnungen zu befolgen und etwa verlangte billige Entschädigung für den Gebrauch zu leisten. Eine Gleichstellung mit den eigenen Unterthanen des Staates können sie rechtlich nicht verlangen. Zu dem Ende sind denn Fremde zur Betreibung aller an sich rechtlich erlaubter Geschäfte in das Gebiet zuzulassen und ist ihnen der erforderliche Aufenthalt zu gestatten. Daß sie keine Rechte in Anspruch nehmen können, welche der Einheimische selbst nicht genießt, versteht sich von selbst; es ist vielmehr dem Staate freigestellt, ihnen solche Beschränkungen aufzulegen, welche das Wohl der eigenen Unterthanen oder die ungestörte Erreichung der Staatszwecke verlangt. So kann z. B. den Fremden Einkauf und Ausfuhr von Lebensmitteln verboten werden, wenn Mangel im Lande ist und man die Maßregel für zweckmäßig zur Erhaltung der nothwendigen Lebensbedürfnisse erachtet; oder es mag die Ausfuhr von Kriegsbedürfnissen verboten werden, wenn der Staat selbst rüstet. Der Staat mag seinem Bürger den Betrieb bestimmter Gewerbe vorbehalten, wenn er überhaupt einer unbedingten Beschäftigungsfreiheit nicht huldigt, sondern schon unter seinen eigenen Angehörigen Beschränkung der zu selbstständigem Gewerbebetriebe Berechtigten, z. B. durch Zunfteinrichtungen, Concessionssysteme, nothwendige Erwerbung des Ortsbürger- oder Heimathsrechtes u. s. w., für nöthig erachtet. Jedenfalls hat der Ausländer während seines ganzen Aufenthaltes innerhalb der Landesgrenzen sich den Gesetzen im Allgemeinen und in Beziehung auf den besonderen Zweck seines Aufenthaltes zu unterwerfen; er ist in den Beziehungen des Privatrechtes und des Verkehres zeitweiser Unterthan und hat die allgemeine Ordnung des Landes zu achten. Auf Entschuldigung wegen Unkenntniß der Gesetze hat er keinen Anspruch; es war seine Sache, sich mit denselben bekannt zu machen. Vollkommen berechtigt ist auch der Staat, von dem einzelnen Fremden, welcher Zulassung

verlangt, Ausweis über die Ehrenhaftigkeit seiner Person und über die Erlaubtheit seines Aufenthaltszweckes zu verlangen, Solche aber gänzlich zurückzuweisen oder wieder zu entfernen, deren vorgängiges Leben neue Rechtsverletzungen oder sonstige Nachtheile erwarten läßt, welche einen diesseits nicht erlaubten Zweck verfolgen, oder welche bereits seit ihren Eintritt über die Grenzen Gesetzesverletzungen begangen haben. Dagegen sind allerdings ausnahmsweise und durch kein begangenes Unrecht hervorgerufene Belästigungen und Verhinderungen der Angehörigen einer bestimmten Nation als solcher eine Verletzung der Gesammtheit und geben dieser einen vollberechtigten Anspruch auf Selbsthülfe wenn die Regierung der Beleidigenden nicht alles in ihren Kräften stehende zur Abwendung und Bestrafung anwendet oder gar diese selbst die Veranlassung gibt [4]).

5) Vielfach und zwar in immer steigendem Maaße findet ein Wunsch und ein Bedürfniß statt, Handel und Gewerbe in einem fremden Staate zu betreiben. Die Zahl der gegenseitig bei gesittigten Völkern zu diesem Zwecke sich längere oder kürzere Zeit im Auslande Aufhaltenden ist kaum zu berechnen, der Vortheil aber nicht blos für diese Fremden und mittelbar für ihren Staat sondern auch für das eigene Land augenscheinlich.

6) Auch in Betreff des geistigen Lebens ist ein Verkehr mit dem Auslande nützlich und nothwendig, somit ein solcher zu gestatten und nach Umständen zu fördern. Es kann sich hier namentlich von der Benützung von Bildungsmitteln handeln, welche dann, so weit die eigenen Zwecke des Staates und seiner Angehörigen nicht darunter leiden, zuzulassen ist. Sodann von gemeinschaftlichen Maaßregeln gegen Verletzungen des Urheberrechtes, also von Verträgen über Verbot von Nachdruck u. s. w.

7) Es kann sich begeben daß ein gesellschaftlicher Kreis seine Thätigkeit über die Gränzen seines Heimathgebietes auszudehnen beabsichtigt. Hier hängt es nun von der Beurtheilung des fremden in Anspruch genommenen Staates ab, ob er die Zulassung der Mitglieder und ihre Wirksamkeit mit den eigenen Gesetzen und Interessen vereinbar findet oder nicht. Die Berechtigung des Be-

stehens im Heimathlande ist für ihn kein entscheidender Grund. So denn namentlich bei den Kirchen.

1) Die zahlreichen Schriften über das völkerrechtliche Verkehrsrecht beschränken sich in der Regel auf die Interessen des Handels. Von denselben sind namentlich folgende zu bemerken: Hanker, H., die Rechte und Freiheiten des Handels der Völker, nach dem Völkerrecht und der Moral. Hambg., 1782. — Steck, Essais s. divers sujets relatifs au commerce et à la navigation. Berl., 1794. — Reimarus, J. R. H., Le commerce. Amst. et Par., 1808. — Zachariä, K. S., Vierzig Bücher, Bd. V, S. 240 fg. (Allerdings auf die falsche Grundlage eines „Weltbürgerrechts" gestellt.) — Massé, Le droit commercial dans ses rapports avec le droit des gens. I—IV. Par., 1844. — Aus dem allgemeineren Gesichtspuncte ist der Gegenstand bearbeitet in meiner Abhandlung: Die Pflege der internationalen Gemeinschaft als Aufgabe des Völkerrechtes, in Bd. I. des Staatsrechtes, Völkerrechtes u. s. w., S. 579 fg.

2) Die grundsätzliche Abschließung China's und Japan's gegen alle Fremde ist ein Beweis von Barbarenthum und die in neuesten Zeiten versuchte und zum Theil gelungene Nöthigung derselben zu einem freieren Verkehre ist nicht nur wegen ihrer wirthschaftlichen Folgen ein Gewinn, sondern kann vom Rechtsstandpunkte aus vertheidigt werden. Allerdings haben die genannten asiatischen Staaten das Recht, ihre inneren Einrichtungen nach ihrem Belieben und Bedürfnisse zu treffen; aber sie haben nicht das Recht, den von ihnen bewohnten Theil der Erde für die Verfolgung der Lebenszwecke anderer Völker ganz unzugänglich zu machen. Derselbe Tadel trifft freilich die früheren europäischen Kolonialgesetze, namentlich die spanischen.

3) Die in einigen halbbarbarischen asiatischen Staaten von fremden Gesandten verlangten Cäremonien, wie z. B. der chinesische Kotu, sind Beispiele von Verkehrsformen, welche einer völligen Abschließung gleichkommen, indem von Vertretern unabhängiger Staaten als Bedingung der Zulassung und des Eintretens in amtlichen Verkehr Ehrenbezeugungen verlangt werden, welche auf ein Unterordnungsverhältniß hinweisen.

4) Es muß hier nach zwei Seiten hin das Recht gewahrt und das Vernünftige verlangt werden. — Einer Seits sind die Forderungen der Gesittigung auf Verkehrsfreiheit geltend zu machen. Kein verständiger Mensch wird unnöthige und widersinnige Paßplackereien anrathen oder auch nur vertheidigen. Ebenso ist eine blose Willkühr in der Zurückweisung oder Wiederentfernung Fremder aus dem Staatsgebiete nicht nur gehässig sondern geradezu völkerrechtswidrig. Es muß hier nach bestimmten Grundsätzen gehandelt werden und darf eine Nichtzulassung oder Ausweisung nur in genau bezeichneten Fällen erweisbarer Gefährlichkeit für die eigene Rechtsordnung oder für die Verfolgung der eigenen Staatszwecke stattfinden. Noch weniger darf von gehäßigen Maaßregeln allgemeinerer Art die Rede sein. Frankreich stellt sich z. B. (1870) in die Reihe der barbarischen und mit Fug dann also auch nach Umständen wie diese zu behandelnder Nationen durch das Dulden, wo nicht Begünstigen,

pöbelhaften Unfuges und selbst niederträchtigstens Meuchelmordes gegen harmlose Deutschen selbst nach hergestelltem Frieden. Die Schändlichkeit dieses Benehmens wird aber noch durch die Folgewidrigkeit erhöht, mit welcher in derselben Zeit Genugthuung von China wegen Ermordung von Missionaren und ein ungehindertes Gewähren ihrer Propaganda, gegen die Gesetze des Landes, verlangt wird. — Auf der andern Seite muß man sich aber auch vor Uebertreibungen hüten, und darf der Staat nicht, in übergroßer Sorge für die Wünsche Fremder, in die Unmöglichkeit versetzt werden, seine eigene Sicherheit zu wahren und den Ansprüchen seiner eigenen Unterthanen auf Schutz ihrer Rechte und Interessen zu entsprechen. Wenn also z. B. die englische und amerikanische Gesetzgebung jedem Fremden ohne Unterschied den Zutritt in das Land gestattet, so daß der Regierung kein Recht zur Abhaltung oder Wiederentfernung zusteht, so ist dies kein Grund zur Aufstellung eines gleichlautenden allgemeinen Satzes im Völkerrechte, vielmehr ist jenes besondere Verhalten in dreifacher Beziehung ein Fehler. Einmal wird dadurch ein Schutz der eigenen Bürger gegen gefährliche Fremde unmöglich gemacht, somit zu Gunsten Solcher, welche zu keinem Anspruche an den Staat berechtigt sind, eine Pflicht gegen das eigene Volk und Land nicht erfüllt. Zweitens entsagt der Staat ohne Grund und Noth einem Vertheidigungsmittel, dessen er selbst zur Wahrung seiner Rechte leicht sehr bedürftig sein könnte. Endlich wird England und Amerika durch diese unbedingte Selbstverpflichtung zur Aufnahme Fremder in die Unmöglichkeit versetzt, den von einem gesittigten Staate mit Recht zu verlangenden Beitrag zu einer Weltrechtsordnung zu leisten. Die Abneigung der Engländer gegen eine Alienbill beruht auf achtungswerthem Grunde, ist aber ein Mißverständniß und wird zu weit getrieben. Die von fremden Staaten häufig geführten Beschwerden sind zum großen Theile gerechtfertigt, und die in einer Hinweisung auf die Landesgesetzgebung bestehende Entschuldigung ist durchaus nichtig. Darin eben besteht der Vorwurf, daß die Landesgesetzgebung mit den Forderungen des Völkerrechtes nicht übereinstimmt. Vergl. meine Völkerrechtliche Lehre vom Asyle, in Bd. I. des Staatsrechts, Völkerrechts u. s. w.

c. Ordnung der Gemeinschaft.

§ 62.

α. Grundsätze.

Die Herstellung eines rechtlichen und gedeihlichen Zusammenlebens unter europäisch gesittigten Völkern ist durch die Befolgung nachstehender Grundsätze bedingt:

1) Jeder Staat ist verpflichtet, in seinem Verhalten zu andern coexistirenden Staaten in allen Fällen nach Rechtsgrundsätzen zu verfahren, nicht aber nach Eigennutzen und gewaltthätig.

Mit andern Worten, er hat das Bestehen eines Völkerrechtes und die allgemein verpflichtende Kraft desselben anzuerkennen.

2) Der Staat hat nicht blos in den von ihm unmittelbar ausgehenden Handlungen die Rechte anderer Staaten zu achten, sondern er hat auch die Verpflichtung, seine Unterthanen von Verletzungen fremder Staaten und ihrer Angehörigen abzuhalten; hierzu denn aber sowohl die entsprechenden gesetzlichen Normen, so weit es nothwendig ist mit Strafandrohung, anzuordnen, als in den dazu geeigneten Fällen thatsächliche Verhinderung eintreten zu lassen. Nur wenn er beweisen kann, daß er Alles, was in seinem Rechte und in seiner Macht lag, zum Schutze der Fremden gethan hat, ist er frei von Vorwürfen wegen Fahrlässigkeit oder gar Mitschuld. Auszuliefern an einen beleidigten Staat, zur Bestrafung durch denselben, hat übrigens der Staat seine eigenen Unterthanen nicht, sondern nur durch die eigenen Gerichte die eigenen Gesetze gegen sie anzuwenden.

3) Selbstverständlich hat jeder Staat innerhalb seiner Gränzen und in Betreff seiner Angehörigen für Rechtspflege zu sorgen und es besteht dem Grundsatze nach weder Recht noch Pflicht für ihn, andere Staaten deßhalb in Mitleidenschaft zu ziehen oder ein Urtheil über deren Leistungen zu fällen. Was einem Staate in dieser Beziehung genehm ist, und was derselbe als gültig zu Staude gekommen betrachtet, muß auch anderwärts als zu Recht bestehend anerkannt werden. Doch giebt es allerdings nicht seltene Fälle, in welchen einer Seits ein einzelner Staat eine Aufgabe der Rechtsordnung mit eigenen Kräften nicht lösen kann, anderer Seits eine Mitwirkung eines fremden Staates die Lücke ausfüllen würde. Hier ist es denn unzweifelhaft sittliche Pflicht eines jeden Staates diese Beihülfe zur Herstellung einer allgemeinen Rechtsordnung nicht zu versagen, vorausgesetzt, daß von ihm keine Aufgebung eigener Grundsätze oder wichtiger nächstliegender Interessen verlangt wird [1]. Die Möglichkeiten eines Bedürfnisses zu solcher Beihülfe sind aber zahlreich und erstrecken sich über das ganze Gebiet der Rechtspflege.

a. Der einzelne Staat ist zu einer ausreichenden Rechtsgesetzgebung nicht geeignet, wenn es sich davon handelt, einem

durch irgend welche Schicksale in verschiedene selbstständige Staaten zersprengten großen Volke ein gemeinschaftliches Recht zu erhalten oder neu zu geben, oder aber mehreren in engen Handels- und Gewerbeverhältnissen lebenden Nationen ein zur Reglung der daraus entspringenden Beziehungen gleichartige Vorschriften zu verschaffen. Hier kann nur ein allseitiges freiwilliges Verständniß und eine Verzichtleistung auf unbestreitbares Souveränetätsrecht der selbstständigen Gesetzgebung helfen. Nicht leicht, aber immerhin möglich, ist es dabei auch noch, für nothwendig werdende Abänderungen und für Ueberwachung einer gleichmäßigen Anwendung zu sorgen. In Ermanglung gemeinsamer Gesetze ist wenigstens eine Feststellung gerechter Grundsätze über das sog. internationale Privatrecht sehr ersprießlich für die Reglung zahlreicher Rechtsverhältnisse zwischen den Angehörigen verschiedener Staaten. Somit die Erlassung von Bestimmungen über die rechtlichen Wirkungen fremdländischer Formen der Rechtsgeschäfte, über die Bedeutung fremder Statusrechte, über die Entscheidungsnormen bei Geschäften Einheimischer mit Fremden, u. s. w. [3]).

b. Eine Beihülfe zur Einrichtung von Rechtsbehörden für einen fremden Staat kann nur in dem Falle nöthig sein, wenn dieser zu klein ist, um ein brauchbares oberstes Gericht herzustellen. (Zu den unteren und mittleren Behörden werden immer und überall die Mittel vorhanden sein.) Hier durch die Erlaubniß zur Benützung des eigenen Gerichtshofes helfen zu wollen, ist keine allzu beschwerliche Forderung an einen befreundeten größeren Staat. Von irgend einem Nachtheile für ihn kann nicht wohl die Rede sein.

c. Für Staaten jeder Art und Größe kann in sehr wichtigen Fällen das Bedürfniß bestehen, bei der Bekämpfung erst drohenden Unrechtes unterstützt zu werden von anderen Staaten. Es kann z. B. die Vorbereitung zu einer Rechtsverletzung über mehrere Staaten ausgedehnt sein, so daß nur gemeinsame Maaßregeln die Gefahr beseitigen können; oder wird in einem fremden Staate, welcher selbst nicht bedroht werden soll, ein Verbrechen geplant; oder sind die Beweise über eine Vorbereitung nur in einem auswärtigen Staate zu erlangen. Versagung der Hülfe in solchen

Fällen ist nicht blos sehr kurzsichtige Selbstsucht sondern auch Verläugnung einer sittlichen Pflicht. Vor einer Mißbrauchung zur Verfolgung harmloser oder gar verdienstlicher Personen und Handlungen schützt sich aber der zur Hülfe Aufgerufene durch Vorbehalt des eigenen Urtheiles über die Rechtswidrigkeit des in Frage stehenden Unternehmens und durch Festhaltung des Grundsatzes, daß überhaupt Vorbeugung nur bei objektiver und subjektiver Wahrscheinlichkeit statt finden könne.

d. Zur Wiederherstellung der bereits gestörten Rechtsordnung kann sowohl in Straf- als in bürgerlichen Sachen Hülfe eines fremden Staates zur Erreichung der Zwecke der Rechtspflege unerläßlich sein. — In erster Beziehung tritt dieser Fall ein bei der Flucht eines Verbrechers in das Ausland; ferner wenn die Beweise einer strafbaren Handlung nur im fremden Staate und durch seine Behörden beigebracht werden können; oder wenn das Verbrechen im Auslande begangen wurde. Hier kann es sich denn namentlich von Auslieferungen handeln, und es ist in alle Wege dem um Beihülfe in Anspruch genommenen Staate Vorsicht geboten, damit er nicht gegen seine Absicht und seine Pflicht Mitschuldiger an einer ungerechten Verfolgung oder einer Grausamkeit werde. Daher es denn nur gerechtfertigt erscheint, wenn grundsätzlich eine Auslieferung weder bei unbedeutenden Beschuldigungen oder wegen politischer Vergehen, noch überhaupt an einen barbarischen Staat geschieht, und wenn eigene Unterthanen niemals ausgeliefert sondern von den eigenen Gerichten gestraft werden. Am besten werden die Auslieferungsverhältnisse durch besondere Verträge geordnet [3]). — Beihülfe in bürgerlichen Rechtssachen aber ist erforderlich zur Beibringung von Beweisen und zur Vereinfachung des Verfahrens, wenn der Gegenstand eines Streites über verschiedene Staatsgebiete zerstreut ist; es sind billige Grundsätze über die Rechtsgültigkeit fremdstaatlicher gerichtlicher Urtheile aufzustellen.

4) Von großer Wichtigkeit für die Förderung allgemeinen Wohles sind Verständnisse zwischen den Staaten über manchfache Gegenstände der polizeilichen Thätigkeit, bei welchen durch blos

territoriale Maaßregeln der Zweck nicht erreicht werden kann. Eine Willfährigkeit in diesen Beziehungen ist aber um so bestimmter zu fordern als bei zweckmäßigen Verabredungen oder einseitigen Bestimmungen sich ein Nutzen für alle Betheiligten ergiebt. — Hierher gehört denn ein Zusammenwirken bei ansteckenden Krankheiten unter Menschen und Thieren, bei Verkehrswegen, Verabredungen über Handel, Heimathberechtigungen, Armenunterstützung u. s. w.

5) Streitigkeiten zwischen fremden Staaten, bei welchen diesseitige Rechte oder Interessen nicht betheiligt sind, sind von den Betheiligten selbst zu erledigen und haben sich Dritte nicht in dieselben zu mischen. Jeder Staat hat also das Recht und die Pflicht der Neutralität bei fremden Kriegen, und zwar für sich und für seine Unterthanen. Während des Streites unter den Fremden bleibt der Neutrale in seinen bisherigen Verhältnissen zu beiden Theilen, und es darf ihm aus der Fortsetzung seiner freundschaftlichen Beziehungen zu beiden kein Vorwurf gemacht werden noch ein Nachtheil zugehen; wogegen er aber auch seinerseits sich jeder, selbst blos mittelbaren, Begünstigung eines der Streitenden sorgfältig zu enthalten hat. Eine Ausnahme von der Neutralitätspflicht tritt jedoch in zwei Fällen ein. Einmal bei solchen Handlungen, welche zwar zunächst den Staat noch nicht selbst verletzt haben, allein eine gemeingefährliche Verletzung des Völkerrechtes enthalten; z. B. bei Anstrebung einer allgemeinen Herrschaft, bei allgemeiner Aufstellung rechtswidriger Grundsätze, bei Verletzung eines Gesandten u. dgl. Zweitens, wenn ein Staat ein Vertheidigungsbündniß mit einem andern Staate (eine Defensiv-Allianz) geschlossen hat, nun aber dieser Verbündete ungerechterweise von einem Dritten angegriffen wird. Allerdings bleibt, wenn ein solcher Fall angeblich eintritt, dem zur Beihülfe Aufgerufenen das Recht der Beurtheilung vorbehalten, ob wirklich die angedrohte oder schon zum Ausbruche gekommene Feindseligkeit eine ungerechte ist, und ob überhaupt das Bündniß gegen den in Frage Stehenden geschlossen wurde, mit anderen Worten die Entscheidung über den casus foederis. Ein Staat ist weder verpflichtet noch auch nur berechtigt, in allen und jeden, auch schlechten, Händeln Hülfe zu leisten. Vor Allem

ist ein Bündniß zum freiwilligen Angriffe auf Andere (eine Offensiv-Allianz) nach Grundsätzen des philosophischen Völkerrechtes unerlaubt[4]).

6) Alle auf einem besondern Rechtstitel beruhende Verpflichtungen gegen einen fremden Staat sind strenge einzuhalten. So also zunächst die aus einem förmlichen Vertrage herrührenden; sodann aber auch die nur gleichsam in einem Vertrage begründet sind, (z. B. Rückerstattung einer Zahlung, deren Zweck wegfiel;) endlich die aus einer rechtswidrigen Handlung (ex delicto) folgenden, wo Entschädigung und Entschuldigung zu leisten ist.

7) Zur Verfolgung der Rechte und der Interessen gegenüber von anderen Staaten bestehen sowohl friedliche Mittel als, für den Nothfall, gewaltsame. Die letzteren können im Völkerrechte nicht entbehrt werden, da über unabhängigen Staaten kein Richter besteht, sie somit im Falle einer Verletzung oder Bedrohung sich alsbald im Zustande der Nothwehr befinden. Natürlich dürfen aber die gewaltsamen Mittel erst dann angewendet werden, wenn die friedlichen zu keiner Abhülfe geführt haben oder thatsächlich nicht anwendbar sind. Auch im Falle ihrer Anwendung aber sind nicht nur die allgemeinen Forderungen der Menschlichkeit möglichst zu beachten, sondern es tritt auch der Gegner nicht überhaupt in einen Zustand der Rechtslosigkeit. Zur Ehre der Gesittigung wird es gereichen, wenn es gelingt, den wenigen bereits bestehenden allgemeinen Verabredungen über Milderung der Kriegsübel Ausdehnung und Befestigung zu verschaffen. Somit bleiben alle Rechtsverhältnisse zwischen den Streitenden, welche nicht Gegenstand des Haders sind, noch zum Behufe der Durchführung von Gewaltmaßregeln unterbrochen werden müssen, fortwährend bestehen[5]). — Selbstverständlich ist, daß jeder Staat das Recht hat, sich vorzubereiten zu einer genügenden Anwendung gewaltsamer Mittel falls er in die Lage kommen sollte ihrer zu bedürfen; sei dieses nun durch eigene Waffenrüstungen, sei es durch Verbindungen mit anderen in gleichen Verhältnissen befindlichen Staaten[6]). Andere Staaten dürfen sich hierdurch nicht für beleidigt erachten, da sie eine unbedingte Sicherheitsleistung dafür nicht zu geben vermögen, niemals eine von

anderer Seite nicht zuzugebende Forderung zu stellen. Finden sie sich durch Vorbereitungen von Nachbarn bedroht, so sind sie ihrer Seits zu Gegenmaaßregeln berechtigt. Vereinbarungen zu allgemeinen Abrüstungen sind freilich denkbar, und ihr Zustandekommen würde allseitige große Lasten ersparen; allein sie sind bis itzt immer noch fromme Wünsche geblieben, da gegenseitig der Glaube an aufrichtige Vollziehung fehlt.

7) Dabei bleibt es freilich sittliche und rechtliche Pflicht aller Staaten, solchen allgemeinen Maaßregeln zuzustimmen, welche eine Schlichtung von internationalen Rechtsstreitigkeiten in gerechter, einsichtiger und erfolgreicher Weise in Aussicht stellen. Ewiger Friede bleibt das letzte Ziel des Verhaltens der Staaten zu einander, wenn schon dasselbe thatsächlich noch weit entfernt ist [7]).

1) Es ist allerdings der Wissenschaft, trotz vielfacher und ernstlicher Bemühungen, noch nicht gelungen, die Grundsätze über die Mitwirkung der Staaten zu einer allgemeinen Weltrechtsordnung zweifellos und mit allgemeiner Zustimmung festzustellen. Vielmehr laufen, auch noch in neuester Zeit, die Ansichten über das, was hier Rechtens sei, weit auseinander. Es ist jedoch zu hoffen, daß die große Thätigkeit, welche in diesem eben so wichtigen als ansprechenden Rechtstheile herrscht, allmählig zu einer Vereinigung führen wird, nur muß freilich zu diesem Zwecke ein höherer, nämlich ein völkerrechtlicher, Standpunkt eingenommen und die Entscheidung nicht aus denjenigen Regeln gezogen werden, welche beim Widerspruche verschiedener Rechte eines und desselben Staates zur Anwendung kommen.

2) Die Literatur über das sog. internationale Privatrecht ist höchst zahlreich und zerfällt in zwei durch einen weiten Zwischenraum getrennte Hälften. Von den älteren Werken sind namentlich die von Boullenois, Bynkershoek, Dumoulin (Molinäus), Hertius, Huber, Rodenburg und P. Voet zu bemerken; von neuen dagegen die von Story, Burge, C. G. Wächter, Fölix, Massé und Savigny. S. meine Geschichte der Staatsw., Bd. I, S. 441 u. fg.

3) Das internationale Strafrecht ist bearbeitet von Berner, Bulmerincq, Cornwall Lewis und in meiner Abh. über die Lehre vom Asyle (Staatsrecht, Völkerrecht u. s. w., Bd. I, S. 637 fg.

4) Ueber Neutralität s. namentlich: Galiani, F., Dei doveri dei principi guerregianti verso i neutrali. Nap., 1781. (Deutsch von Cäsar, 1790). — Samhaber, Ueber Rechte und Verbindlichkeiten neutraler Nationen. Würzb., 1791. — Sodann die betreffenden Abschnitte in den Systemen des Völkerrechts von J. J. Moser, (Versuche, Bd. X), Martens, Klüber, Wheaton, Oke Manning, Heffter, Bluntschli.

5) Die Frage, ob ein Krieg alle Verträge zwischen feindlichen Mächten

aufhebe, und wenn, ob für immer oder nur für die Dauer des Krieges, ist Gegenstand großer Meinungsverschiedenheit, und zwar nicht blos in der Wissenschaft. Eine unbedingte Bejahung beruht offenbar in letztem Grunde auf dem unrichtigen und selbst völlig barbarischen Gedanken der völligen Rechtlosigkeit des Feindes. Ohne richtige Unterscheidung der verschiedenen Gegenstände der Verträge ist die Frage gar nicht beantwortbar; mit Anwendung einer solchen Unterscheidung aber sehr leicht.

6) Ueber die zweckmäßigsten Arten der Vorbereitung gegen etwaige Vergewaltigungen s. das Nähere unten, § 105.

7) Ueber den vielfach, aber in der Regel mehr mit gutem Willen als mit scharfem Denken besprochenen ewigen Frieden, und über die, namentlich in jüngster Zeit sehr zahlreiche Literatur desselben s. meine Geschichte der St.W., Bd. I, S. 438 u. fg.

β. Die friedlichen Mittel.

§ 63.

aa. Gesandtschaften.

Die erste Nothwendigkeit zur Herstellung und Erhaltung eines rechtlichen Verhältnisses zwischen Staaten ist eine gegenseitige Verständigung über Forderungen und Gegenforderungen, deren Gründe u. s. w. Solche Verständigungen aber werden, wo nicht nothwendigerweise so doch am zweckmäßigsten, durch mündlichen Verkehr bewerkstelligt. Da nun die Staatsoberhäupter selbst nur ausnahmsweise persönlich zusammenkommen und verhandeln können, so ist die Abordnung von Bevollmächtigten, also von Gesandten, eines der häufigsten und unentbehrlichsten völkerrechtlichen Vorkommnisse [1].

Ein Gesandter ist wesentlich ein vom Staatsoberhaupte zur Besorgung von Staatsgeschäften an das Oberhaupt eines andern Staates abgeordneter Bevollmächtigter. Er hat sich, selbstverständlich, sowohl über seine Vollmacht im Allgemeinen als über seinen Auftrag zur Besorgung des besondern Geschäftes auszuweisen, und seine Handlungen haben für den ihn absendenden Regenten persönlich, sowie für den Staat, nur insoweit Verbindlichkeit, als er wirklich Auftrag hatte oder wenigstens seine freiwillige Geschäftswaltung nachträglich anerkannt wurde. Wem ein Staat eine solche Bevollmächtigung übertragen will, ist seine eigene Sache; und nach Grundsätzen des philosophischen Völkerrechtes besteht auch kein rechtlicher

Unterschied unter den Gesandten je nach ihrem sonstigen Range im vaterländischen Staatsdienste oder nach dem Gegenstande ihres Auftrages. Die einzige Frage ist, ob sie wirklich und gehörig bevollmächtigt sind.

Da nur das Staatsoberhaupt den Staat gegenüber von Außen vertritt, so kann ein Gesandter auch nur von ihm abgeordnet werden, und kann eine Gesandtschaft nur an ein Staatsoberhaupt gerichtet sein. Untergeordnete Staatsbeamte, wie hoch immer ihre Stelle sein mag, haben weder aktives noch passives Gesandtschaftsrecht; höchstens mag, durch eine ausdrückliche Erklärung, dem Staathalter einer getrennten und weit entlegenen Provinz oder Kolonie ein solches Recht im Bereiche seiner Amtsthätigkeit eingeräumt sein*).

Die Annahme einer Gesandtschaft ist nicht unbedingte Rechtspflicht, da möglicherweise Mittheilungen und Verständigungen auch auf andere Weise erfolgen können; nur ist freilich in der Regel die Ablehnung ein Beweis von entschiedener persönlicher Ungunst oder von geringer Neigung zur Ordnung der Verhältnisse. Noch weniger besteht eine Verbindlichkeit, mit einer bestimmten Person als Gesandten zu verkehren; und wenn auch kein Recht in Anspruch genommen werden kann, von einem fremden Staate die Absendung einer ihm bezeichneten Persönlichkeit zu verlangen, so mag doch die Wahl zwischen blos schriftlichem Verkehre und der Bezeichnung eines nicht widrigen Gesandten gelassen werden.

Die Möglichkeit, Gesandte zu schicken und mittelst derselben Staatsgeschäfte zu betreiben, ist bedingt durch eine vollständige Unverletzlichkeit ihrer Person. Theils wäre es unbillig, einen Abzusendenden Mißhandlungen von Seiten der beschickten Staatsgewalt auszusetzen, und wäre es unklug einen so gefährlichen Auftrag anzunehmen; leicht würde sich also das ganze Mittel zur Verbindung unter den Staaten unanwendbar erweisen. Theils aber kann der mit einem Gesandten Beschickte keine richterliche Gewalt oder Herrscherbefugniß über denselben in Anspruch nehmen, da dieser nicht sein Unterthan ist und auch keine Verpflichtung hat, seine Handlungen nach dem Gefallen des Beschickten einzurichten. Die Beschädigung eines Gesandten ist daher, weil sie ebensosehr ein großes

Unrecht als äußerste Erschwerung der Rechtsordnung unter den Staaten ist, zu allen Zeiten als eine der größten Verletzungen des Völkerrechtes und als eine Handlung feiger Barbarei betrachtet und wo möglich gerächt worden. — Was aber vom Gesandten persönlich gilt, gilt auch von den ihm zur Hülfe beigegebenen Personen, deren Anwesenheit und Mitwirkung für ihn unentbehrlich ist, und muß auch, nach Grundsätzen des philosophischen Rechtes, auf sein Eigenthum und vor Allem auf seine Briefschaften ausgedehnt werden.

Zweifelhaft mag sein, ob es erlaubt ist, einen Gesandten, welcher sich innerhalb der Grenzen des beschickten Landes eines Verbrechens schuldig macht, oder der sich weigert, eine innerhalb desselben eingegangene privatrechtliche Verbindlichkeit zu erfüllen, daselbst vor Gericht zu stellen und die Gesetze des Landes auf ihn anzuwenden. Einerseits nämlich ist ganz richtig, daß ihn sein Auftrag Staatsgeschäfte zu betreiben und sein Recht zu dem Ende einen Aufenthalt zu machen, nicht befugt zur Begehung einer Gesetzwidrigkeit in dem fremden Gebiete, und daß er zu solchem Zwecke weder gesendet noch angenommen worden ist; andererseits liegt die Möglichkeit eines Mißbrauches der Gerichtsbarkeit unter dem falschen Vorwande eines begangenen Verbrechens ebenfalls klar vor. Wo nicht absolute Nothwendigkeit so doch dringende Klugheitsregel ist daher die Befreiung fremder Gesandten von jeder Art von Gerichtsbarkeit, sei es in bürgerlichen sei es in Strafsachen; dagegen aber auch ebenso unzweifelhaft das Recht des verletzten Staates, einen solchen Gesandten zurückzuschicken und seine gerichtliche Behandlung vom Heimathstaate zu verlangen [3]).

Polizeiliche Gesetze und sonstige Anordnungen allgemeiner Wohlfahrt hat ein Gesandter insoweit zu beachten, als ihre allgemeine unverbrüchliche Haltung Bedingung ihrer Wirkung ist. Der Abgeordnete eines fremden Staates hat kein Recht, durch seine Anwesenheit die öffentliche Ordnung des beschickten Staates und die Erreichung der Zwecke desselben zu hindern. Wenn jedoch eine Einrichtung nur die Ordnung eines Unterthanenverhältnisses oder

die Leistung einer staatsbürgerlichen Pflicht betrifft, ist er, als Fremder, von ihrer Befolgung ausgenommen [4]).

1) Nachweisungen über die Literatur des Gesandtschaftsrechtes s. unten, § 75.

2) Es ist also keine von der Kritik des philosophischen Völkerrechtes verurtheilte Anomalie, sondern eine nothwendige Ausnahme, wenn der Vicekönig des englischen Reiches in Indien ein auf asiatische Staaten und Verhältnisse beschränktes, innerhalb dieses Kreises aber vollständiges Gesandtschaftsrecht ausübt. Die obersten Beamten abgesonderter Provinzen, welche in erreichbarer Nähe ihres eigenen Staatsoberhauptes leben, mögen etwa Commissäre oder sonstige Abgeordnete ohne gesandtschaftlichen Charakter an benachbarte Regierungen absenden, allein ein Gesandtschaftsrecht steht ihnen nicht zu.

3) Die sogenannte Exterritorialität des positiven europäischen Völkerrechtes ist eine bloße Rechtsfiction, welche nicht einmal zur Verdeutlichung des Verhältnisses beiträgt. Nicht weil von einem Gesandten angenommen werden muß, daß er sich gar nicht im Gebiete des beschickten Staates aufhalte und gleichsam eine Exclave seines eigenen Staates im fremden Territorium bewohne, ist er von jeder staatlichen Einwirkung der beschickten Gewalt auf seine Person frei zu erklären; sondern weil eine Unterordnung unter den fremden Staat die Absendung von Gesandtschaften bedenklich erscheinen lassen und die Erreichung ihres Zweckes in Frage stellen, somit eines der wirksamsten Mittel zur Herstellung und Erhaltung eines friedlichen und rechtlichen Verhältnisses unter den Staaten schwer anwendbar machen würde. — Deßhalb kann denn auch ein Asylrecht des Gesandten für seine Wohnung aus Gründen des philosophischen Rechtes nicht in Anspruch genommen werden, wennschon allerdings die Betretung derselben zur Nachforschung nach einem Verbrecher mit großer Vorsicht und ohne Beeinträchtigung der Person, des Gefolges und des Besitzes des Gesandten vorgenommen werden muß.

4) Mit Recht wird ein Gesandter der Gesetzgebung über Gesundheits-, Feuer-, Eisenbahn-Polizei u. s. w. gleich jedem andern Bewohner des Landes unterworfen; nicht aber den Conscriptionsgesetzen, der Schulpflicht für die Kinder, den Anordnungen über die Landesreligion u. dgl.

§ 64.

bb. Staatsverträge.

Wenn sich auch die gegenseitigen Rechte der Staaten in ihren Grundlagen aus dem Wesen der Verhältnisse entwickeln lassen, so bleibt doch bei solch allgemeiner Ableitung vieles unbestimmt, und es mag auch die Beweisführung von anderer Seite in Abrede gezogen werden. Schon bei gutem Glauben, noch mehr aber bei bewußt schlimmer Absicht können daher leicht Streitigkeiten entstehen. Sodann erfordert die Reglung der manchfachsten Verhältnisse zu

beiderseitigem Nutzen nähere Bestimmungen, ohne welche sie entweder ganz unerreichbar oder doch sehr unsicher und wandelbar ist. Ein wesentliches Mittel zur Beseitigung dieser Unzukömmlichkeiten ist die Abschließung von Verträgen, durch welche Rechte und Verbindlichkeiten klar festgestellt, in allen ihren Einzelheiten verfolgt und von allen Betheiligten ausdrücklich anerkannt werden. Enthält eine Verabredung auch noch keine Gewährleistung ehrlicher Einhaltung; so erschwert sie doch die Begehung offenbaren Unrechtes in mehr als einer Beziehung [1]).

Da durch einen Vertrag mit einer auswärtigen Macht der ganze Wille des Staates gebunden und die Staatsgewalt zu seiner Einhaltung verpflichtet wird, so kann ein gültiger Abschluß nur durch das Staatsoberhaupt selbst oder in seinem ausdrücklichen Auftrage und mit seiner Genehmigung geschehen. Uebrigens ist die Verabredung auch dann verpflichtend für den Staat, wenn der Auftrag zwar ein allgemeiner war, er aber nicht überschritten wurde; und es bedarf in solchem Falle keiner nochmaligen Genehmigung von Seiten des Staatsoberhauptes [2]). — Natürlich findet die Forderung auf mittelbare oder unmittelbare Theilnahme des Staatsoberhauptes in Beziehung auf sämmtliche Contrahenten statt. Ein Vertrag, welcher von einem Staatsoberhaupte einerseits mit einem Untergeordneten andererseits geschlossen wäre, hätte nicht nur keine Verbindlichkeit für die Regierung des Letzteren, sondern wäre überdies eine grobe Verletzung der übergangenen Staatsgewalt. Eine Ausnahme findet nur da statt, wo und soweit ein Statthalter oder ähnlicher Beamter eine ausgesprochene und anerkannte Befugniß zu völkerrechtlicher Selbstbestimmung hat.

Verträge zwischen zwei Staatsoberhäuptern, welche rein persönliche Angelegenheiten derselben betreffen, und somit gar keine staatlichen Angelegenheiten ordnen, gehören dem Völkerrechte nicht an und können nur durch eine plumpe Verwechselung oder offenbaren Mißbrauch der Gewalt in den Bereich desselben gezogen und mit den Mitteln desselben aufrecht erhalten werden.

Die Gültigkeit eines Staatsvertrages unterliegt denselben Bedingungen, welche bei Verträgen überhaupt einzuhalten sind.

Es muß also der Gegenstand der völkerrechtlichen Verabredung physisch und rechtlich möglich sein; die Vertragenden müssen dispositionsfähig sein; es darf kein wesentlicher Irrthum über Sachen oder Personen stattfinden; kein Betrug des einen Vertragenden gegen den andern; keine unmittelbare Nöthigung zum Eingehen, welche einen freien Entschluß unmöglich machte. An einen Vertrag, welchem die nöthigen Bedingungen der Gültigkeit fehlen, sind natürlich beide Parthein nicht gebunden; es bleiben aber die früheren Ansprüche in ihrer vollen Gültigkeit, und überdieß steht dem durch fremde Schuld bei der Nichtzustandebringung Verletzten ein Anspruch auf Schadenersatz zu. — Im Einzelnen mag noch Folgendes bemerkt sein:

Eine die rechtliche Gültigkeit des Vertrages anfechtende *Nöthigung* ist da nicht vorhanden, wo die Nichteingehung zwar wohl voraussichtlich einen Nachtheil zur Folge hätte, die Zustimmung jedoch nicht physisch erzwungen, sondern zwischen ihr und dem Nachtheile die freie Wahl gelassen wird [8]).

Der *Gegenstand* eines Staatsvertrages kann jeder beliebige Punkt des öffentlichen Lebens sein, also sowohl die Ordnung von Rechten als die von Interessen, und mag ebensogut das ganze Verhältniß zweier Staaten zu einander, als nur ganz einzelne Punkte betreffen. Ferner ist jede Art von Vertrag, durch welche überhaupt von einer moralischen Person ein Recht eingeräumt und erworben werden kann, völkerrechtlich zulässig. Also z. B. Kauf-, Schenkungs-, Leihe-, Tausch-, Darlehensverträge u. s. w. Auch hindert nichts, einem Vertrage zwischen zwei Staaten aufschiebende oder wiederaufhebende Bedingungen, ferner Nebenverabredungen zur Verstärkung der Vollziehungsverpflichtung beizufügen; etwa die Leistung feierlicher Versprechen, Uebergabe von Pfändern, Verabredung von Conventionalstrafen.

Die durch einen Vertrag verabredete Leistung muß an sich *rechtlich möglich* sein; und es erhält ein Staatsoberhaupt namentlich durch ein in einem Vertrage gegebenes Versprechen kein Recht zur Begehung einer Handlung, welche ihm an und für sich nach der Verfassung des Staates nicht zusteht. Sein eigener ein-

seitiger Wille vermag diese nicht zu ändern, der Inhaber einer fremden Staatsgewalt aber hat gar keine Zuständigkeit noch Einräumungsbefugniß. So ist also nach Grundsätzen des philosophischen Völkerrechtes namentlich ein Offensivbündniß rechtlich ungültig, d. h. ein Vertrag zu gemeinschaftlicher kriegerischer Bekämpfung eines Dritten, wobei der Zweck nicht blos Vertheidigung des eigenen Rechtes, sondern ein freiwilliger und selbstständiger Angriff auf dessen Dasein oder Selbstständigkeit wäre. Ebenso ein Vertrag auf gemeinschaftlichen Widerstand gegen eine gerechte Forderung eines dritten Staates. Ferner kann ein Staatsoberhaupt durch einen Vertrag mit einem Auswärtigen kein Recht zur Nichtberücksichtigung eines verfassungsmäßigen Mitwirkungsrechtes der Stände oder zur Beseitigung eines Rechtes der Unterthanen erwerben [4]).

Die Dauer der völkerrechtlichen Verträge ist nicht an die Person der abschließenden Staatsoberhäupter gebunden, welche nicht als Individuen sondern als Träger der fortdauernden Staatsgewalt gehandelt, und nicht ihren eigenen Willen sondern den des ganzen Staates gebunden haben. Weder der Tod eines der abschließenden Regenten, noch selbst eine in einem der vertragenden Staaten vorgefallene Verfassungsveränderung hebt die Gültigkeit der für den Staat geschlossenen Verträge auf; sondern es gehen die daraus entstandenen Rechte und Verbindlichkeiten auch auf den Nachfolger oder auf die neue Regierung über, wie immer sie entstanden sein mag. Dagegen ist es möglich, einen Vertrag nur auf eine bestimmte Zeit abzuschließen, wo denn, falls keine rechtzeitige Verlängerung erfolgt, die ganze Verabredung mit Ablauf der Frist erlischt und das ursprüngliche Verhältniß, wie es vor dem Vertrage war, vollständig wieder eintritt. Aus innern Gründen hört die Gültigkeit eines auf unbestimmte Zeit abgeschlossenen und ursprünglich rechtskräftig gewesenen Vertrages nur dann auf, wenn eine thatsächliche oder rechtliche Unmöglichkeit der Weiterleistung eintritt; wobei aber Doppeltes zu bemerken ist. Einmal ist es keinem der Contrahenten gestattet, durch eine eigene freiwillige Handlung sich in die rechtliche Unmöglichkeit einer Weiterleistung zu versetzen. Zweitens aber ist es als eine thatsächliche Unmöglichkeit

zu erachten, wenn die Weiterleistung mit dem Fortbestehen des Staates in Beziehung auf Unabhängigkeit, Erreichung seiner allgemeinen Zwecke oder Erhaltung der unentbehrlichen Mittel unvereinbar wäre [5]).

1) Die Staatsverträge sind zwar, namentlich in früheren Zeiten, vielfach Gegenstand von Bearbeitungen gewesen, (s. Ompteda, Bd. II, S. 583 fg.; Kamptz, S. 270 fg.;) auch bildet ihre Erörterung, selbstverständlich, einen wesentlichen Theil der allgemeinen Systeme des Völkerrechtes: allein es gebricht doch bis jetzt an einer gründlichen und erschöpfenden monographischen Behandlung.

2) Die besondere Ratifikation der Staatsverträge durch die beiderseitigen Staatsoberhäupter, ist allerdings nach positivem europäischem Völkerrechte unerläßlich, auch wenn eine ganz allgemeine und unbedingte Vollmacht zur Abschließung ertheilt war. Das philosophische Völkerrecht kennt jedoch eine so weitgehende Nothwendigkeit nicht, da offenbar ein rechtlicher Grund nicht vorhanden ist, welcher eine Bevollmächtigung auf die Unterhandlung beschränkte, die Abschließung aber ausschlöße. Es ist Sache des einen Auftrag Gebenden, die Gränzen seiner Bevollmächtigung nach Umständen und allgemeinen Klugheitsregeln zu bestimmen; rechtlich mag er unzweifelhaft Auftrag bis zum völligen Abschlusse ertheilen. Am wenigsten kann eingeräumt werden, daß bei der Vorlage zur Ratifikation ein unbedingt gegebenes Versprechen nach Gutdünken zurückgezogen werden könne.

3) Bei der Anwendung des Satzes, daß ein erzwungener Vertrag ungültig sei, muß mit großer Vorsicht und offener Rechtlichkeit verfahren werden, wenn nicht namentlich die Gültigkeit aller Friedensschlüsse, somit gerade der wichtigsten aller Verträge, in Frage gestellt sein soll. Ein Friedensschluß mag ungültig sein, wenn das besiegte Staatsoberhaupt persönlich in den Händen des Gegners war und hier mit physischer Gewalt oder Drohung persönlicher Gefahr zum Abschlusse genöthigt wurde. Allein die bloße Unmöglichkeit den Krieg weiter fortzusetzen, ist kein Grund zur spätern Nichthaltung des Vertrages, indem hier die volle freie Wahl zwischen den Folgen eines weiteren unmächtigen Widerstandes und der Gewinnung des Friedens mittelst bestimmter Opfer offen stand.

4) Ganz mit Recht wurde von den Ständeversammlungen deutscher Bundesstaaten den Regierungen bestritten, daß sie sich durch ein Bundesgesetz, d. h. durch einen von ihnen selbst und zwar einseitig geschlossenen Vertrag, von der Einhaltung einer Verfassungsbestimmung befreien können. Aber diese Beweisführung war nur insoweit richtig, als es sich von neuen d. h. nicht schon in den Grundgesetzen des Bundes enthaltenen Verabredungen handelte. Wo ein Bundesgesetz nur eine richtige Folgerung aus der Verfassung des Bundes war und somit dem Rechte nach den Landesgesetzen vorging, lag kein neuer Vertrag vor, sondern nur die erlaubte und somit für alle Angehörigen eines deutschen Staates verbindliche Folgerung aus einem gültigen Vertrage. Durch die Zugestehung eines Grundsatzes gibt man allerdings nicht jeden andern beliebigen Grundsatz auch zu, wohl aber die sämmtlich logisch richtigen Folgesätze.

5) Die Dauer der Staatsverträge ist Gegenstand vielfältigen Streites und einer sehr zahlreichen Literatur. Es bestehen mehr als 80 eigene Schriften über diese Frage; s. Ompteda und Kamptz, Literatur und Dresch, L., Ueber die Dauer der Volksverträge. Landshut, 1808. Die Meinungen gehen durch die ganze Reihe der Möglichkeiten von der Annahme einer Befreiung von der eingegangenen Verpflichtung wegen einfachen Nachtheiles bis zur starrsten Behauptung unverbrüchlicher Einhaltung des gegebenen Wortes, auch wo augenblicklicher Untergang die Folge wäre.

§ 65.

cc. Sicherungsmaaßregeln.

Nicht blos bei vertragsmäßigen Zusicherungen, sondern überhaupt bei allen Rechtsverhältnissen zwischen Staat und Staat kann ein Zweifel in den aufrichtigen Willen zur Einhaltung des bestehenden Rechtes obwalten, sei es nun blos von Seiten eines der Betheiligten, sei es gegenseitig. Es ist daher ein natürlicher und ein rechtlich durchaus unanfechtbarer Gedanke, durch besondere Vorkehrungen den schwachen Willen zu befestigen oder die Verletzung thatsächlich schwierig zu machen. Solche Vorkehrungen können theils, wie bereits bemerkt, durch Nebenbestimmungen der Verträge selbst angeordnet sein, theils aber selbstständig, wohl selbst von Dritten, ergriffen werden. Nicht blos die üblichsten, sondern voraussichtlich auch die wirksamsten Mittel dieser Art sind nachstehende:

1. Die Uebernahme einer Garantie durch einen in der Hauptsache unbetheiligten Staat [1]). Allerdings nicht einseitig und unaufgefordert, wohl aber mit Zustimmung der zunächst Betheiligten kann ein Dritter die Erklärung abgeben, für die vollständige Aufrechterhaltung eines bestimmten Rechtsverhältnisses in der Art einstehen zu wollen, daß er sich selbst, im Nothfalle mit seiner ganzen Macht, gegen Denjenigen der unmittelbar Betheiligten, welcher die ihm zufallende Verpflichtung nicht erfülle, wenden und ihn, sei es allein sei es mit den zunächst Verletzten gemeinschaftlich, zur vollständigen Erfüllung seiner Verpflichtung nöthigen werde. In solchem Falle steht dem Garanten ein Recht zur Beurtheilung der gegenseitigen Handlungen der Betheiligten zu, und somit allerdings auch

die eigene Entscheidung darüber, ob der Fall einer Einschreitung eingetreten sei. Ueber andere Verhältnisse der Betheiligten, als die ausdrücklich als Gegenstand der Garantie erklärt sind, steht dem Dazwischeutretenden keine Einmischung zu. — Zu bemerken ist hierbei noch, daß eine Garantie auch in Beziehung auf innere staatsrechtliche Verhältnisse eines bestimmten Staates übernommen werden kann; so z. B. in Betreff der Aufrechterhaltung einer Verfassung, der Beobachtung einer Amnestie, der Gewährung von Religionsfreiheit u. dgl. Hierdurch entsteht also ein Verhältniß zwischen zwei Staaten in Beziehung auf ein Verhältniß, welches an und für sich und abgesehen von dem besonderen Vertrage, der Einwirkung Fremder entzogen ist. Die Uebernahme kann nur stattfinden, wenn sämmtliche verfassungsmäßige Faktoren des Staatswillens ihre Zustimmung gegeben haben.

2. Die Bestellung von Unterpfändern. Die Uebergabe von werthvollen Sachen an den zu einer Leistung Berechtigten mit der Befugniß, dieselben bis zur völligen Erfüllung seiner Forderung in Besitz zu behalten, ist ein sehr geeignetes Mittel die Einhaltung und womöglich die Beschleunigung der Leistung zu sichern, weil erst dann die volle Verfügung über das eigene Gut zurückkehrt. Doppelt groß ist die Sicherheitsleistung, wenn der von dem Fordernden eingenommene Besitz militärische Vortheile gegenüber dem zur Leistung Verpflichteten gewährt, dieser also im äußersten Falle um so leichter mit Waffengewalt zur Erfüllung seiner Verbindlichkeit angehalten werden kann. Die rechtliche Dauer des Besitzes eines Unterpfandes erstreckt sich bis zur vollständig erfolgten Leistung der in Frage stehenden Verbindlichkeit; auf die Erzwingung anderweitiger Rechtsverhältnisse darf sie nicht ausgedehnt werden. Eine blos theilweise Erfüllung der Verpflichtung berechtigt zu einer entsprechend theilweisen Zurückforderung des Pfandgegenstandes nur in dem Falle, wenn dieses ausdrücklich verabredet ist. Im Uebrigen kann eine Verpfändung nur im Wege des Vertrages zwischen dem Verpflichteten und dem Berechtigten zu Stande kommen, nicht aber etwa durch ein einseitiges Zugreifen des Berechtigten; wenig-

stens so lange es sich von friedlichen Mitteln und nicht von Selbsthülfe handelt.

3. Die Stellung von Geißeln. Wenn Personen von Einfluß und an deren unbeschädigtem Dasein dem Staate und seinem Oberhaupte viel gelegen sein muß, einem andern Staate in Gewahrsam übergeben werden bis zur Erfüllung einer bestimmten Verbindlichkeit, so mag hierin eine große sittliche Nöthigung zur möglichst vollständigen und schleunigen Erfüllung der Leistung liegen. In solchem Falle hat der zur Forderung Berechtigte die Befugniß, die Geißeln nach seinem Gutdünken in engem Gewahrsam an dem ihm dazu tauglich scheinenden Orte zu halten, und zwar bis zu vollständiger Leistung der Verpflichtung; eine Mißhandlung oder gar Tödtung der Geißeln steht ihm jedoch nicht zu, selbst bei offenbar böswilliger Nichtleistung des Versprochenen. Bei der Unsicherheit des Mittels einerseits und der Härte desseben für Unschuldige andererseits wird übrigens dies Mittel im friedlichen Völkerverkehre wenig angewendet; eher noch nach ausgebrochenem Kriege zur Sicherstellung bestimmter Forderungen oder zur Bewahrung gegen Hinterlist.

1) Die im Mittelalter häufig vorkommende Uebernahme einer Garantie durch große Vasallen ist mit den jetzigen Auffassungen des Verhältnisses zwischen Staatsoberhaupt und Unterthan ganz unvereinbar. Eine Garantie und den daraus möglicherweise folgenden Zwang gegen das Staatsoberhaupt kann jetzt nur noch ein fremder Staat übernehmen, da es Vasallen, welche die Macht zu einer Nöthigung des Landesherren und im Kriegsrecht gegen denselben hätten, im neuzeitlichen Staate nicht mehr gibt.

§ 66.

dd. Vermittler und Schiedsrichter.

Wenn Streitigkeiten zwischen zwei Staaten durch die unter ihnen selbst gepflogenen Verhandlungen nicht geschlichtet werden können, und doch von beiden Seiten der Wunsch zu einer friedlichen Beilegung besteht: so ist immer noch das Mittel eines für beide Theile freundlich gesinnten und auf Vermeidung eines gewaltsamen Zustandes gerichteten Dazwischentretens dritter Staaten möglich. Die Benützung einer solchen Möglichkeit ist aber nicht

blos sittliche Pflicht der Streitenden, damit thunlichst Uebel vermieden werde; sondern sie ist sogar eine Forderung des Rechtes, da zur Selbsthülfe nur geschritten werden darf, wenn jedes friedliche Rechtsmittel nutzlos erschöpft ist. — Im Uebrigen kann diese Einmischung Dritter doppelter Art sein.

Eine Vermittelung tritt da ein, wo ein dritter bei dem Streite unbetheiligter Staat sich anbietet, die Streitpunkte in einer für beide Theile gleich wohlwollenden Gesinnung mit denselben zu besprechen und einen Ausgleichungsvorschlag zu machen. Da von einem selbstständigen Rechte der Einmischung in fremde Angelegenheiten nicht die Rede ist, so kann das ganze Verfahren nur mit freiwilliger Zustimmung aller Theile vor sich gehen; und wenn der Versöhnungsversuch nicht gelingt, so tritt der Vermittler wieder in seine unbetheiligte Stellung zurück. Eine bewaffnete Vermittelung mit der Folge, daß sich der Vermittler gegen denjenigen der Streitenden, welcher durch seine Hartnäckigkeit die Schuld des Scheidens trägt, mit Waffengewalt wendet, ist nach allgemeinen Grundsätzen nur in dem Falle gerechtfertigt, wenn der Vermittler bei Fortdauer des Streites selbst gegen seinen Willen in derselben gezogen werden oder sonst Beeinträchtigungen erleiden würde [1]).

Ein noch wirksameres Mittel zur Beilegung völkerrechtlicher Streitigkeiten ist die Wahl eines Schiedsrichters, welcher nach Anhörung beider Theile einen förmlichen Spruch über die Rechtsfrage ertheilt. Das Eintreten eines solchen Urtheiles kann auf doppelte Weise herbeigeführt werden. — Entweder haben bestimmte Staaten überhaupt für den Fall von Streitigkeiten unter sich die Unterwerfung unter einen schiedsrichterlichen Ausspruch verabredet. In diesem Falle ist der Anruf des Schiedsrichters, die Führung der Sache vor ihm und die Befolgung seines Spruches einfache Vertragspflicht; und höchstens mag darüber Zweifel und Streit entstehen, ob der Streitfall zu einer bestimmten Gattung von Meinungsverschiedenheiten gehöre, wenn nämlich nicht für alle und jede, sondern nur für bestimmte Arten von Streitigkeiten Unterwerfung unter ein Schiedsgericht verabredet ist. — Oder aber wird ohne vorgängige allgemeine Verabredung und somit blos für einen ein=

zelnen bereits ausgebrochenen Streit die Vorlegung des Rechtspunktes an einen Schiedsrichter verabredet, wo sich denn die Zuständigkeit des letzteren und eine Verbindlichkeit seinen Spruch anzuerkennen strenge auf den einzelnen verabredeten Fall beschränkt. — Da die Uebernahme des Schiedsrichteramtes dem darum angegangenen Staate Beschwerde verursacht, er sogar möglicherweise selbst dadurch in Streitigkeiten verwickelt werden kann, so ist die Uebernahme eines Schiedsgerichtes in den freien Willen des dazu Aufgeforderten gestellt. Nur ist natürlich eine Thätigkeit im einzelnen Falle Verpflichtung, wenn das Amt für eine ganze Gattung von Streitigkeiten ein für allemal übernommen ist [2]).

Bei einem Vermittelungsversuche finden bestimmte Formen des Verfahrens nicht statt; vielmehr ist es hier lediglich der Klugheit des Vermittlers anheimgestellt, auf welche Weise er seinen Ausgleichungsvorschlag den beiden streitenden Theilen am leichtesten eingänglich zu machen glaubt. Dagegen sind an ein schiedsgerichtliches Verfahren wesentliche rechtliche Forderungen zu stellen. Es müssen hier vor dem Spruche beide Theile mit ihrem Vorbringen und den Beweisen für dieselben gehört werden; eine unheilbare Unfähigkeit des Schiedsrichters, z. B. wegen eigener Betheiligung, vernichtet dessen Zuständigkeit; ein auf nachweisbare Täuschungen gestützter Ausspruch ist unverbindlich für den Benachtheiligten; eben so der Spruch eines nachweisbar bestochenen oder sonstwie unehrlichen Richters; endlich hat ein den verabredeten Zuständigkeitskreis des Schiedsgerichtes überschreitendes Verfahren desselben keine verpflichtende Kraft für die Parteien. Der Schiedsrichter hat zur ordnungsmäßigen Leitung des Verfahrens und zur Gewinnung einer eigenen rechtlichen Ansicht die Befugniß, prozeßleitende Decrete und Beweisinterlocute zu erlassen; freilich ohne daß er eine obrigkeitliche Gewalt zu beanspruchen hätte und eine Nichtbefolgung von Seiten eines der Streitenden eine andere Folge hätte, als eine Unterbrechung des ganzen Verfahrens. Für die wirkliche Ausführung des gefällten Urtheiles zu sorgen, ist weder die Pflicht noch das Recht des Schiedsrichters, falls nicht solches ausdrücklich verabredet wurde. An sich hat der schiedsrichterliche Spruch ledig-

lich die rechtliche Bedeutung eines Vergleiches unter den Streitenden; er ist also endgültig und keiner weitern Berufung fähig, aber er ist kein Befehl einer über den Parteien stehenden Macht.

Eine immer weitergehende und allmälig zur allgemeinen Zwangsgewohnheit werdende Benützung von Schiedsgerichten ist ohne Zweifel als der nächste große Fortschritt zu rechtlicher Ordnung der internationalen Verhältnisse zu betrachten. Derselbe kann jedoch nur durch Ausbildung der allgemeinen Gesittigung, nicht aber durch eine Zwangsmaßregel bewerkstelligt werden [3]).

1) Ueber Vermittlung s. vornämlich: Bielefeld, Institutions politiques, Bd. II, S. 152 fg. — Heinichen, Ueber Vermittlungen. In der Minerva, Oct. 1813, S. 1 fg. — Steck, Essais sur plusières matières, S. 3 fg.

2) Da der Gedanke, Schiedsgerichten eine immer größere Wirksamkeit im internationalen Leben zu verschaffen, in neuester Zeit sehr lebendig geworden ist, namentlich durch die englisch-amerikanischen Streitigkeiten, so ist auch Vieles darüber geschrieben. So z. B. Hobart, Lord, Is it desirable to establish a general system of International arbitration? Lond., 1867; Ross, D., An international High Court. Lond., 1867.

3) Vgl. Haldimand, A. G. S., de modo componendi controversias inter aequales. Ludg. Bat., 1738. 4.

γ. Die gewaltsamen Mittel.

§ 67.

aa. Retorsion.

Der Staat ist zur Vertheidigung seiner Rechte befugt; wenn daher sämmtliche friedliche Mittel vergeblich versucht sind, so befindet er sich, in Ermangelung einer höheren gemeinschaftlichen Gewalt, im Zustande der Nothwehr. In diesem Falle mag er sich denn auch gewaltsamer Mittel zur Vertheidigung seines Rechtes bedienen, wobei nur die Forderung zu stellen ist, daß dieselben nicht über das erlaubte Ziel hinausgehen und nun ihrerseits selbstständige und unnöthige, somit unerlaubte Rechtsverletzungen werden.

Das gelindeste dieser thatsächlichen Schutzmittel ist die Anwendung von Retorsion. Es besteht aber dieselbe darin, daß

der Staat gegenüber von einem andern Staate, welcher seine Rechte verletzt hat, unfreundliche und den Interessen desselben nachtheilige Maßregeln ergreift. Der Zweck solchen Verfahrens ist ein doppelter. Theils soll der Gegner auf die widrigen Folgen eines unbilligen oder geradezu ungerechten Benehmens aufmerksam gemacht, dadurch aber zur Zurücknahme seiner beschwerenden Handlungen veranlaßt werden. Theils aber sucht man insoferne eine bessere Stellung gegen ihn einzunehmen, als ihm die Zurücknahme der neuen Maßregel als Gegenleistung für die Wiederaufhebung der von ihm ausgehenden Verletzung in Aussicht gestellt wird. Die Retorsion erscheint als gerechtfertigt, insoferne sie wirklich die Wiederherstellung der gestörten Verhältnisse bewerkstelligen kann; allein das Lob der Sicherheit gebührt ihr nicht, weil möglicherweise ein trotziger Gegner selbst noch mehr gereizt und zu neuen mißliebigen Handlungen veranlaßt werden kann.

Der Gegenstand einer Retorsion kann jegliches internationale Verhältniß sein und braucht mit den vom Gegner zuerst vorgenommenen Störungen sachlich nicht zusammenzuhängen. Der Staat kann also, wenn er dieses zweckmäßig findet, auf einem ganz andern Felde, als wo er angegriffen ist, retorquiren [1]). Unter allen Umständen aber darf eine Retorsion kein förmliches Unrecht wider den Gegner enthalten sondern nur in einer ihm widrigen und nachtheiligen Maßregel bestehen. Die Erleidung eines Unrechtes befugt zwar zur Bezeugung von Unwillen, zur Zurückziehung einer bisher erzeigten Gunst und zur Anwendung eines unmittelbaren Zwanges in Vertheidigung des verletzten Rechtes, aber nicht zur Zufügung eines selbstständigen Unrechtes. — Ob die Regierung eine Retorsionsmaßregel in eigner Machtvollkommenheit anordnen kann, oder ob sie hierzu der Mitwirkung anderer Faktoren des Staatswillens, z. B. der Ständeversammlung, bedarf, hängt von dem sachlichen Inhalte der Maaßregel ab, und es fällt die Beurtheilung hierüber lediglich dem Staatsrechte anheim [2]).

Wesentlich verschieden von der Retorsion ist die Repressalie, welche wesentlich in der Zufügung eines Unrechtes wegen zuerst erlittener Beeinträchtigung besteht [3]). Obgleich sowohl der

Zweck als die Wirkung einer solchen Maßregel die gleichen, wie die einer Retorsion sind, so kann doch, aus den eben angeführten Gründen, das philosophische Völkerrecht die Zufügung eines bewußten und selbstständigen Unrechtes nicht billigen. Daß das positive europäische Völkerrecht Repressalien nicht verwirft, ändert in dieser Auffassung nichts; vielmehr muß die Forderung gestellt werden, daß diese Uebung als ein Rest ungesittigter Rachsucht aufgegeben werde.

1) Beispiele von Retorsionen sind: Auflegung eines hohen Differenzialzolles auf die Waaren des Gegners, falls er zuerst einem diesseitigen Gewerbeinteresse unbillig zu nahe getreten ist; die Zurücknahme freiwillig eingeräumter und nicht durch Vertrag gesicherter Bevorrechtungen der Angehörigen des fremden Staates in diesseitigem Gebiete; die Aufkündigung von Verträgen zu gemeinschaftlicher Beschaffung von Vortheilen, deren größere Hälfte dem Gegner zu Gute kam; eine Schifffahrtsakte im Falle der Erschwerung des diesseitigen Handels mit den Kolonieen des Gegners u. s. w.

2) Nur durch ein Gesetz, also mit Zustimmung der Stände, kann unter Anderem eine retorquirende Zollerhöhung oder die Aufhebung einer Begünstigung der Fremden in der Prozeßordnung erfolgen; dagegen mag die Regierung auch in einem konstitutionellen Staate einseitig vorgehen bei der Entziehung des Exequatur für Consuln, bei der Verweigerung einer längeren Benützung diesseitiger Anstalten durch den fremden Staat oder seine Angehörigen, bei der Aufhebung eines Vorrechtes, welches lediglich Fremden zugute kam, deren Rechtswächter die diesseitigen Landstände nicht sind.

3) Repressalien werden geübt, wenn wegen einer ungerechten Hinrichtung eines diesseitigen Angehörigen unschuldige Bürger des fremden Staates diesseits ebenfalls hingerichtet werden; wenn eine ungerechtfertigte Wegnahme diesseitigen Eigenthums durch den fremden Staat das Eigenthum seiner Bürger im diesseitigen Gebiete zerstört oder demselben definitiv entzogen wird; wenn als Wiedervergeltung für eine in diplomatischen Verhältnissen erzeugte Ungunst ein rechtsgültig bestehender und vom Gegner nicht verletzter Vertrag einseitig gebrochen wird.

§ 68.

bb. Abbrechen der Verbindung.

Die beständige Verbindung zweier Staaten durch Gesandtschaften und sonstigen regelmäßigen Verkehr ist theils ein Zeichen guten Vernehmens, theils gereicht es beiden Staaten zum Vortheile in mancherlei Beziehungen. Ein völliges Abbrechen dieser Verbindung ist daher ein zulässiges Mittel, um einen verletzenden

Gegner, auf welchen andere geringere Maßregeln keinen Eindruck machten, zur Besinnung zu bringen. Einerseits wird dadurch ein starkes Gefühl der Verletzung und der Entschluß, sich Unrecht nicht weiter gefallen zu lassen, ausgedrückt, dadurch aber möglicherweise eine Verbesserung des gegnerischen Benehmens hervorgerufen. Sodann aber kann der aus dem Aufhören jedes geordneten freundlichen Verkehres entstehende Nachtheil eine Wiederannäherung veranlassen, damit der frühere vortheilhafte Zustand wieder zurückkehre [1]).

Die Abbrechung des Verkehres darf, wenn sie nicht selbst in Rechtsverletzung ausarten soll, nicht ausgedehnt werden auf Verweigerung solcher Leistungen, welche entweder allgemeine Rechtspflicht oder durch bestimmte Verträge festgestellt sind. Der Gegner darf nur insoferne beeinträchtigt werden, als alle Erleichterungen wegfallen, welche durch den regelmäßigen Verkehr dem zu einer Leistung Berechtigten zugehen. Auch mag immerhin eine Verweigerung jeder nicht rechtlich zu fordernden Gefälligkeit, sei es für den Staat sei es für Einzelne, die Folge einer solchen aufgenöthigten unfreundlichen Stellung sein. Daß dabei der sie anwendende Staat ebenfalls Nachtheile erleidet, liegt in der Natur der Sache, ist aber kein entscheidender Grund zur Unterlassung, wenn die Erlangung größerer Vortheile mit Wahrscheinlichkeit von der Ergreifung des Mittels erwartet werden kann.

Die Anordnung der in Frage stehenden Maßregel ist lediglich Sache des Staatsoberhauptes, und es bedarf dasselbe auch in Staaten mit Volksvertretung keiner Zustimmung zu einem solchen Schritte, da die Anknüpfung und Unterhaltung der Verbindungen mit dem Auslande ihm ganz anheimfällt und die übrigen Factoren des Staatswillens erst da mitzuwirken anfangen, wo es sich von der Feststellung einer Verbindlichkeit für den Staat oder dessen Angehörige handelt, also zur Genehmigung von Verträgen oder zur Erlassung der durch Verabredung mit Fremden nothwendig gewordenen Gesetze.

1) Die Einführung dieses gewaltsamen Schutzmittels im positiven europäischen Völkerrechte ist als ein Zeichen weiter fortschreitender Gesittigung zu

begrüßen, indem in Fällen, welche früher zu einer unmittelbaren Eröffnung von Feindseligkeiten geführt hätten, jetzt doch noch ein letzter Zwischenversuch zur Wiederherstellung eines allen Theilen nützlichen Verhältnisses gemacht wird. Die Wissenschaft hat übrigens bis jetzt dem ganzen Verhältnisse ihre Aufmerksamkeit noch nicht zugewendet. Selbst in den Systemen des Völkerrechtes findet sich keine Erörterung über das in der Wirklichkeit doch häufig vorkommende Abbrechen der diplomatischen Verhältnisse, als über einen bestimmten völkerrechtlichen Zustand.

§ 69.

cc. Krieg.

Wenn alle friedlichen sowie die weniger eingreifenden gewaltsamen Mittel vergeblich angewendet worden sind, oder wenn der Staat unmittelbar mit Vergewaltigung bedroht ist, dann bleibt zur Vertheidigung des Rechtes schließlich nichts übrig als Krieg, d. h. Abwehr des Unrechtes mit bewaffneter Hand. Der Staat ist in solchem Falle in der Lage eines in Nothwehr befindlichen und in Selbstvertheidigung zu Ergreifung der äußersten Mittel genöthigten, also auch berechtigten, Individuums [1]). Das Mittel des Krieges ist allerdings ein unsicheres, weil keineswegs mit Nothwendigkeit der Sieg auf Seiten des Rechtes ist; er ist ein gewagtes Mittel, weil im Falle des Unterliegens nicht nur die beabsichtigte Abwehr des Unrechtes nicht erreicht, sondern leicht noch eine weitere und vielleicht größere Verletzung an Recht und Interessen erlitten wird; er ist endlich ein Mittel, welches selbst im besten Falle mit den schmerzlichsten Opfern erkauft wird und unzähliges menschliches Elend unvermeidlich im Gefolge führt: allein er ist in der That die »ultima ratio regum,« und er ist unvermeidlich, wenn nicht schließlich jedes Recht der Gewaltthat blosgestellt sein soll [2]).

Daß ein Krieg nur zur Vertheidigung des Rechtes und zwar nur nach Erschöpfung aller andern Mittel geführt werden darf; daß er ferner nur bei einer entsprechenden Größe des zu schützenden Rechtes vernünftiger- und sittlicherweise zu unternehmen ist; endlich daß er, der mit den Kräften des ganzen Staates und mit den mannchfachsten Leiden des ganzen Volkes und einzelner Bürger unternommen wird, ebenfalls nur wegen allgemeiner staatlicher Rechte und nicht etwa aus persönlichen Gründen der Staatsober-

häupter zu führen ist: liegt in der Natur der ganzen Maßregel und ihrer schweren Folgen. Ein ohne Nothwendigkeit unternommener Krieg ist ein ebenso großes Unrecht gegen das eigene als gegen das feindliche Volk. Nur ein Vertheidigungskrieg (im rechtlichen, nicht im strategischen, Sinne genommen) ist erlaubt.

Die förmliche Ankündigung eines beabsichtigten Krieges ist Rechtspflicht, theils weil möglicherweise der Gegner durch diesen Beweis des jetzt zur Ausführung kommenden ernstlichen Willens noch im letzten Augenblicke von seinem Unrechte zurücktreten, dadurch aber den ganzen Krieg und alle für denselben zu bringenden Opfer ersparen kann [3]), theils zur genauen Feststellung des Anfanges der nun eintretenden Zustände.

Da der einzige erlaubte und vernünftige Zweck des Krieges Vertheidigung des bedrohten Rechtes ist: so ist auch die erlaubte Dauer des Krieges durch die Erreichung dieses Zweckes bedingt. Wenn also die Rechtssicherung vollständig erreicht ist, muß Frieden geschlossen werden; und eine Weiterführung des Krieges, sei es nun aus Rache sei es zur Gewinnung von Vortheilen, auf welche kein Rechtsanspruch besteht, wäre eine selbstständige und schwere Rechtsverletzung. Nur versteht sich von selbst, daß in der Rechtssicherung nicht blos die Abtreibung des Angriffes im gegenwärtigen Falle begriffen ist, sondern auch die Erwerbung einer Sicherstellung gegen spätere Wiederholung unrechtlichen Gebarens, sowie die Erlangung einer vollständigen Entschädigung für die Kosten und Uebel des durch gegnerisches Unrecht aufgenöthigten Krieges. Die Fortsetzung eines Krieges ist ein Unrecht, wenn durch die Erfahrung die Unmöglichkeit der Erreichung des Zweckes erwiesen ist, also die Hoffnung auf eine wirksame Besiegung des Gegners aufgegeben werden muß. Daß in solchem Falle der Streitpunkt nicht erledigt ist, macht insoferne keinen Unterschied, als er erwiesenermaßen auf diese Weise nicht erledigt werden kann.

Das Wesen des Krieges besteht in der Bekämpfung und in der Vernichtung der Vertheidigungsmittel des Gegners durch Anwendung von Waffengewalt. Was also hierzu dient, ist erlaubt, dagegen jede Beschädigung des Friedens, welche zur Brechung seines

Widerstandes nichts beiträgt, ungerechtfertigt und unter Umständen, namentlich gegen Wehrlose und Schuldlose begangen, eine Barbarei. Das philosophische Völkerrecht kennt insoferne keine unerlaubte Art der Kriegführung, als es die Anwendung jeder Art von Waffen und jede Weise des Angriffes gestattet, welche den Widerstand des Feindes zu brechen, also namentlich seine Vertheidiger und seine Vertheidigungsmittel unschädlich zu machen geeignet ist. Herkommen und ritterliche Sitte sind keine Rechtsverbindlichkeit, wo es zum Aeußersten gekommen ist. Dagegen aber verbietet das natürliche Recht allerdings die Anwendung solcher Kampfarten oder überhaupt Behandlungen des Feindes, welche zwar Einzelnen schweren Schaden zufügen, allein auf die Macht zum ferneren Widerstande und auf den Willen zum Nachgeben von keinem Einflusse sind.

Bemächtigung oder Zerstörung des Eigenthumes von einzelnen Bürgern des feindlichen Staates ist nur dann gestattet, wenn dies zu Zwecken der Kriegführung nützlich ist, wenn also entweder dadurch die Waffenfähigkeit des Feindes beeinträchtigt oder die eigene Führung des Kriegs erleichtert und gesichert wird. So können denn also unzweifelhaft Gebäude zu Kriegszwecken zerstört, die zur Ernährung des feindlichen Heeres dienenden Lebensmittel weggenommen oder vernichtet, die zur Erhaltung der eigenen Streitmacht erforderlichen Gegenstände benützt und im Nothfalle angeeignet werden [4]). Man mag selbst, als äußerste Maaßregel, zur einer allgemeinen Verheerung eines Landstriches schreiten, wenn dieselbe wirklich das einzige Mittel zur Erreichung eines bedeutenden kriegerischen Zweckes ist, z. B. zur Deckung eines Rückzuges oder zur Vertreibung des Feindes aus einer festen Stellung durch Entziehung der nothwendigen Lebensmittel. Aber durchaus unerlaubt, weil von keinem Einflusse auf den Gang des Krieges, ist die Vernichtung oder Verstümmelung öffentlicher zu friedlichem Gebrauche dienender Gebäude, Denkmale, Sammlungen u. s. w.; ebenso die Wegnahme oder Zerstörung von Privateigenthum, welches zur Ernährung des Krieges nicht dienen kann, oder dessen Vernichtung die Widerstandskraft des Feindes nicht mindert [5]).

Die Tödtung bewaffneter Feinde ist unvermeidlich solange die-

selben im Widerstande verharren. Allein sie muß aus Gründen des Rechtes und der Menschlichkeit beschränkt werden auf die nothwendigen Fälle. Es ist also nicht nur unerlaubt, Feinde, welche zur Niederlegung der Waffen und zur Aufgebung jeder fernern Theilnahme am Kriege bereit sind, zu tödten; sondern es müssen auch da, wo eine Niederlegung der Waffen auf geeignete Vorstellung hin erwartet werden kann, der Bekämpfung immer erst eine Aufforderung zur Ergebung vorangehen. So z. B. vor der Belagerung und namentlich vor der Erstürmung einer Festung; ferner an eine vollkommen eingeschlossene Abtheilung auf freiem Felde. Ebenso ist zur Erhaltung des Lebens von Gefangenen und von verwundeten Feinden möglichste Sorgfalt zu tragen. Gefangene namentlich dürfen in Sicherheit gebracht und während der Dauer des ganzen Krieges in Gewahrsam gehalten, nicht aber mißhandelt oder gesundheitszerstörenden Entbehrungen ausgesetzt werden [6]).

Der Zustand von Feindseligkeit zwischen zwei Staaten hebt die gegenseitige Rechtsfähigkeit und die Verpflichtung zur gegenseitigen Einhaltung des Rechtes nicht auf, soweit es sich nicht von der Bekämpfung selbst und den dazu nothwendigen Mitteln handelt. Daher bleibt auch während der Dauer eines Krieges die Möglichkeit bindende Verträge mit dem Feinde zu schließen, und die Verpflichtung dieselben zu halten. Ja es ist sogar eine besonders ängstliche Einhaltung solcher Verabredungen nothwendig, weil nur unter dieser Voraussetzung auf eine Willigkeit des Gegners zur Eingehung gerechnet werden kann, gerade aber solche während der Dauer eines Krieges geschlossene Verträge zur Verminderung der Uebel desselben und zur Anbahnung des Friedens dienlich und nothwendig sind. So namentlich Waffenstillstandsverträge, Verabredung von Demarkationslinien, Verträge über Auswechselung von Gefangenen u. dgl. Ueber die Berechtigung zum Abschluß eines solchen Vertrages entscheidet die Art desselben. Dasjenige Organ des Staatswillens, welches zur Vornahme der Handlungen, deren Arten durch Vertrag geregelt werden sollen, berechtigt ist, hat auch das Recht diesen Vertrag zu schließen. So also kann ein selbstständiger militärischer Befehlshaber mit dem ihm gegenüberstehenden Feinde jeden Vertrag

schließen, welcher sich auf ihre gegenseitigen kriegerischen Handlungen bezieht, z. B. Capitulationen, örtliche Waffenstillstände u. dgl.; allein er darf nicht über den Bereich seines Befehles hinausgehen, sei es in räumlicher Beziehung oder hinsichtlich solcher Personen, welche ihm nicht untergeordnet sind, sei es in rechtlicher Hinsicht, indem er Angelegenheiten ordnete, welche mit der Kriegsführung nichts zu thun haben, oder gar, ohne Auftrag vom Staatsoberhaupte, über die Weiterführung des Krieges überhaupt entschiede. Je nach dem Inhalte eines Vertrages mit dem Feinde kann also möglicherweise eine Genehmigung eines Höheren oder des Staatsoberhauptes selbst nöthig sein. Ehrenhaftigkeit und Klugheit fordern, dem Feinde Nachricht von etwaigen besonderen Beschränkungen des Vertragsrechtes eines Befehlshabers zu geben, damit nicht der in Folge einer späteren Verweigerung etwa entstehende Nachtheil einer Hinterlist und einem Mißbrauche des Vertrauens zugeschrieben werde.

Der letzte Zweck des Krieges ist Wiederherstellung des Rechtes und also des Friedens. Es dürfen daher die kriegführenden Staaten die Möglichkeit nicht abschneiden, zu diesem Ziele zu gelangen. Folglich darf nicht erklärt werden, daß keinerlei Verbindung mit dem Feinde statthaben, keinerlei Mittheilung von demselben angenommen werden werde, oder daß der Krieg, ohne alle Rücksicht auf etwaige Beilegungsvorschläge, bis zu völliger Vernichtung des Gegners werde geführt werden. Vielmehr ist es eine völkerrechtliche Verbindlichkeit, die Mittel zu einer Aussöhnung offen zu lassen und Mittheilungen von dem Feinde anzunehmen; natürlich unter Vorbehalt aller nothwendigen Vorsichtsmaaßregeln gegen etwaigen Mißbrauch oder gegen Ueberlistung.

1) Erörterungen über das Kriegsrecht bilden einen großen Theil der Literatur des Völkerrechtes, wie denn die wissenschaftliche Bearbeitung des letzteren gerade mit diesem Gegenstande begonnen hat, und sie selbst bis in die neueste Zeit, freilich in falscher Auffassung, oft genug in die zwei Hälften des Friedens- und des Kriegs-Rechtes zerfällt. Außer den betreffenden Abtheilungen in allen Systemen und fast unzähligen Erörterungen einzelner Fragen, (vgl. Ompteda, Bd. II, S. 614 fg. und Kamptz, S. 817 fg.) sind namentlich folgende ausführliche Besonderwerke vorhanden: Albericus Gentilis, De juri belli, zuerst Oxon, 1588, 4. — Koch, J. G. F., Europäisches Land- und Seekriegs-

recht. Erl., 1778. — Travers Twis, The law of nations. Time of war. Lond., 1864.

2) Die Literatur über die Unrechtlichkeit und Widersinnigkeit des Krieges ist durch die Bemühungen der Friedensgesellschaften sehr vermehrt worden. Man kann einem großen Theile der Schilderungen von dem durch den Krieg erzeugten Elende und von den ungeheuren Kosten nicht nur der Kriege selbst, sondern schon der regelmäßigen Bereithaltung für einen solchen, nämlich der stehenden Heere, vollständig zustimmen; allein es ist damit nicht das Mindeste gewonnen zur Beseitigung der Kriege, solange nicht eine vollständige Unmöglichkeit der Rechtsverletzung eines Staates durch einen anderen, oder eine höhere richtende Gewalt über alle Staaten gegeben ist. An Beides aber ist zunächst nicht zu denken. Es muß also noch für unbestimmte Zeit das Kriegsrecht einen leibigen aber unentbehrlichen Theil selbst des philosophischen Völkerrechtes bilden.

3) Die Ankündigung eines Krieges wird häufig als Ehrensache aufgefaßt, damit sich der Feind nicht über einen unvorhergesehenen Ueberfall beschweren könne. Es mag dahingestellt bleiben, inwieferne eine solche Benachrichtigung ritterliche Pflicht ist; eine rechtliche Verbindlichkeit, den Feind erst zu warnen, damit er sich in der Festhaltung des begangenen Unrechtes gehörig verstärken möge, besteht sicher nicht. Eine solche Verbindlichkeit kann nur aus der Möglichkeit eines Nutzens der letzten Drohung abgeleitet werden. Im Uebrigen ist die Sache von geringer praktischer Bedeutung, da der Kriegserklärung die Eröffnung der Feindseligkeiten so unmittelbar zu folgen pflegt, daß von einer Wirkung der Warnung kaum die Rede sein kann. Auch gehen einem solchen äußersten Schritte, wie ein Krieg ist, doch gewöhnlich immer hinreichend drohende Umstände voraus.

4) Es ist vielleicht richtige Klugheitsrücksicht, wenn ein in feindliches Gebiet eingedrungenes Heer seine Bedürfnisse nicht wegnimmt, sondern bezahlt; Rechtspflicht ist es nicht. Wenn ein Staat zur Vertheidigung seines Daseins oder seiner Rechte zur Ergreifung der Waffen genöthigt wurde, so kann er sich die Führung des Krieges auf Kosten des ungerechten Gegners nach Möglichkeit erleichtern. Falls die Ausschreibung von Lieferungen im feindlichen Lande eine Ungleichheit der Last für die dortigen Bürger veranlaßt, so ist es Sache ihrer Regierung, nach wiederhergestelltem Frieden eine Ausgleichung auch dieses Theiles der Kriegskosten zu veranstalten, nicht aber Aufgabe des eingefallenen Heeres, sich nach den Steuerrollen des Feindes und nur im Verhältnisse des besetzten Landestheiles zum ganzen Reiche zu ernähren.

5) Die Wegnahme des Eigenthumes feindlicher Bürger auf der See, sowie die Beschlagnahme solchen Eigenthumes, welches sich bei Ausbruch der Feindseligkeiten im diesseitigen Gebiete befindet, kann lediglich aus dem Gesichtspunkte einer Ueberwälzung der Kriegskosten auf den Feind vertheidigt werden. Freilich gehörte zu einer vollständigen Rechtfertigung des Verfahrens, daß ein Ersatz solcher Verluste durch den eigenen Staat des Beschädigten Sitte wäre. Da nun aber dem nicht so ist, so läßt sich auch die Wegnahme nur soweit rechtfertigen, als überhaupt die Verwendung feindlichen Privateigenthums zu Kriegszwecken gerechtfertigt ist, d. h. also, wenn es zur Ausführung militärischer Ope-

rationen erforderlich oder zur Ernährung und Ausrüstung des Heeres unmittelbar dienlich ist. Ein entschiedener Schritt zu höherer Gesittigung in völkerrechtlichen Dingen, weil eine Schonung Unschuldiger, würde es sein, wenn einst eine allseitige Verzichtleistung auf diese Art von Selbsthülfe stattfände.

6) Eine unverzeihliche und zu gleicher Zeit, bei dem vielfachen Wechsel des Kriegsglückes, unbegreifliche Roheit ist die nur allzu häufige schlechte Behandlung von Kriegsgefangenen während der Verbringung an einen Sicherheitsort. Der entwaffnete Feind darf natürlich von Wiederergreifen der Waffen und von der Rückkehr zu seinem Heere mit Gewalt abgehalten werden; allein eine menschliche und seine Gesundheit nicht gefährdende Behandlung ist folgewidrig, wenn ihm das Leben im Kampfe geschenkt wurde. Der Vortheil des Grundsatzes kommt beiden streitenden Theilen gleichmäßig zu.

§ 70.

dd. Verbündete. Staatenbund.



Ein Vertheidigungskampf um bedrohtes Recht und Dasein ist immer ein schweres Unternehmen, da schon die Thatsache des Angriffes das Vertrauen des Feindes in seine Uebermacht beweist; unter Umständen kann er eine verzweiflungsvolle Aufgabe sein. Um so nothwendiger ist es denn, sich rechtzeitig einer ausreichenden Hülfe zu versichern. Dieß kann aber geschehen durch Abschließung von Schutzbündnissen mit einem- oder mehreren Staaten, welche in unserer Vertheidigung für ihre eigene Sicherstellung zu sorgen glauben; und noch in nachhaltigerer und zuverlässigerer Weise durch Betheiligung bei einem Staatenbunde.

1. Gewinnung von Verbündeten.

Daß die Eingehung eines Schutzbündnisses gegen einen gemeinsam gefährlichen Gegner den zunächst bedrohten rechtlich erlaubt ist, bedarf nicht erst eines Beweises; aber auch die Berechtigung zur Zusage einer Hülfe unterliegt in einem solchen Falle keinem Zweifel, wie bereits (s. § 62, S. 431 fg.) gezeigt ist. Es handelt sich also nur von Feststellung der Grundsätze, welche bei einem solchen Verhältnisse zu befolgen sind.

Unzweifelhaft ist es sicherer und vortheilhafter, ein Unternehmen ausschließend mit eigenen Kräften zu machen, als sich mit Andern zu gemeinschaftlicher Ausführung zu verbinden, denn es ist ungewiß, ob man sich mit dem Verbündeten über die beste Füh-

rung zu vereinigen vermag, ob derselbe Wort hält, ob er ausdauert, ob nicht Zwistigkeiten über andere Gegenstände entstehen, ob nicht zu große Gegenleistungen übernommen werden müssen. Wenn also ein Staat mächtig genug ist, um sich mit seinen eigenen Kräften zu vertheidigen, so wird er im Allgemeinen wohl daran thun, dies auf seine Hand zu thun [1]). Anders natürlich, wenn der Feind übermächtig oder wenigstens nicht entschieden schwächer ist; doch muß auch hier mit großer Vorsicht verfahren werden.

Ehe ein Bündniß angetragen oder auf ein angetragenes eingegangen und im Vertrauen auf dasselbe ein schweres Unternehmen gewagt wird, ist sowohl der Umfang und die Nachhaltigkeit der Macht des zu dem Vertrage Geneigten zu untersuchen, als dessen Willensfestigkeit und Möglichkeit zu erforschen. Auch verdient es eine genaue Prüfung, ob nicht derselbe gegenüber von dem gemeinschaftlichen Widersacher außer dem mit uns gemeinschaftlichen Verhältnisse auch noch ein besonderes Interesse habe, durch dessen Gewährung der Gegner ihn befriedigen und, vielleicht zu sehr bedenklicher Zeit für uns, von dem Bündnisse ablösen könnte. Im letzteren Falle muß auch dieser Wunsch sichergestellt werden können, wenn ein verlässiges Zusammenwirken stattfinden soll.

Jedenfalls ist es nothwendig, sowohl den Fall der gegenseitig zu leistenden Hülfe, (den sogenannten casus foederis,) als den zu erreichenden Zweck möglichst genau festzustellen. Sodann ist das beiderseitige Maß der Leistungen an Mannschaft, Geld und Rüstungen fest zu bestimmen, sowie über Ergänzung und etwa nöthige Steigerung Verabredung zu treffen. Endlich muß die Führung des Befehles gegen den gemeinschaftlichen Feind bestimmt werden. In letzterer Beziehung ist das Nebeneinanderstehen verschiedener von einander unabhängiger Befehlshaber sehr bedenklich, indem leicht Meinungsverschiedenheit über die Kriegsführung oder sonstiges Zerwürfniß entstehen, dadurch aber die Einheit, Schnelligkeit und Kraft des Handelns gebrochen werden kann. Noch entschiedener zu verwerfen ist aber, nach aller geschichtlichen Erfahrung, die Zuordnung von überwachenden und beschränkenden Bevollmächtigten bei den höchsten Befehlenden, wenn die Führung ausschließend Einer Macht

überlassen werden soll. Bei einer solchen Einrichtung kann Hemmung in den besten Planen und innere Zerrüttung des Heeres fast mit Sicherheit in Aussicht genommen werden [2]). Die einzig richtige Maaßregel ist also Uebertragung des vollen und unbeschränkten Oberbefehles an den Mächtigsten der Verbündeten, oder an den, welcher unbestreitbar den besten Feldherrn zu stellen im Stande ist. Wird dies nicht für thunlich erachtet, etwa wegen entschiedener Abneigung des Volkes und des Heeres ihr Geschick einem Fremden anzuvertrauen, so ist wo möglich eine getrennte Kriegsführung nach verabredetem gemeinschaftlichem Plane dem Nebeneinanderstehen Gleichberechtigter vorzuziehen. — Die Bezahlung von Subsidien an einen Verbündeten kann nöthig und vortheilhaft sein, wenn es demselben zwar weder an Menschen noch an Kriegslust, wohl aber an Geld fehlt. Nur sind natürlich die Verabredungen so zu treffen, daß nicht nur die Gegenleistungen genau bestimmt sind, sondern der Zahlende auch berechtigt ist, sich von der Einhaltung der Versprechen zu überzeugen.

Hinsichtlich der Dauer eines Bündnisses sind Verabredungen von geringer Bedeutung. So lange die Noth oder der Vortheil gemeinschaftlich ist, wird auch das Bündniß halten; fangen aber die Interessen an auseinanderzugehen, so sind Versprechungen nur ein schwaches Band ferneren Zusammenstehens. Doch mögen allerdings zweierlei Bindemittel zur Verstärkung des Vertrages in Anwendung gebracht werden. Einmal die Inaussichtstellung bedeutender Vortheile, und zwar wo möglich gerade solcher, an deren Erlangung dem Verbündeten subjektiv viel gelegen ist. Mißbrauch eines Verbündeten zum bloßen Werkzeuge und Unbilligkeit in Vertheilung des erlangten Gewinnes ist sowohl Unrecht als schlechte Staatskunst. Zweitens kann für den Bruch des Bündnisses ein bedeutender positiver Nachtheil angedroht sein, zu dem Ende aber eine Verabredung stattfinden auf Ueberlassung von Faustpfändern, Besetzung von Festungen oder dergleichen. Freilich kein sicherer Ersatz für mangelnden Willen und Muth.

Eine rechtliche Verpflichtung den Abschluß eines Bündnißvertrages oder gar dessen nähere Bestimmungen Dritten, namentlich

dem drohenden Gegner, mitzutheilen, besteht nicht; nur mag es Ueberlegung der Klugheit sein, ob nicht eine rechtzeitige Hinweisung auf die erlangte Verstärkung der Abwehrkraft vielleicht den letzteren zum Abstehen von seinem beabsichtigten Angriffe abzuhalten vermöge. Dagegen ist rechtlich geboten, daß der Verbündete wenn es wirklich zum Kriege kommt, seine Betheiligung bei demselben ankündigt, also gleich bei der Kriegserklärung, wenn er alsbald bei Eröffnung der Feindseligkeiten in dieselben eintritt, oder später, wenn er nach den Vertragsbedingungen erst zu einer bestimmten Zeit oder unter gewissen Voraussetzungen thätigen Antheil zu nehmen hat. Die Unterlassung einer solchen Ankündigung setzt die Truppen des stillschweigenden Verbündeten der Gefahr aus, als unberechtigte Kriegführende behandelt zu werden. — Nach eröffneten Feindseligkeiten nimmt der Verbündete an allen nach dem Völkerrechte einem Kriegführenden zustehenden Rechten und Pflichten Antheil; namentlich besteht für den Gegner zu einer härteren Behandlung eines zwar nur als Verbündeter aber ehrlich in den Krieg eingetretenen Staates und seiner Angehörigen keine Berechtigung. Aber eben so wenig hat er Anspruch auf eine besondere Schonung. Die Betheiligung einer zu völkerrechtlicher Kriegführung nicht berechtigten Streitmacht, z. B. eines nicht anerkannten Staates oder empörter Unterthanen, unter dem Vorwande eines Bündnisses mit einem berechtigt Kriegführenden giebt derselben keine Rechte, welche ihr an sich nicht zugestanden hätten. Ob eine Aufmunterung zu solcher Betheiligung einem völkerrechtlich Kriegführenden gestattet ist, muß zum mindesten als zweifelhaft erklärt werden; als besonders ehrenhaft gilt das Verfahren in keinem Falle.

Von den Bedingungen eines Verbündungsvertrages hängt es ab, ob ein Verbündeter an den Friedensverhandlungen unmittelbaren Antheil nehmen kann. Vom Feinde kann er nicht zurückgewiesen werden, und in dem Frieden ist er, wenn er nicht nach eigenem Entschlusse sich trennt und den Krieg auf eigene Hand fortsetzt, jeden Falles einzubegreifen.

2. Eine wichtige und von bedeutenden rechtlichen Folgen be-

gleitete Steigerung der einfachen Verbündung zu Kriegszwecken ist ein **Staatenbund**.

Ein solcher bleibender und organisirter Verein mehrerer souveräner Staaten hat in seinem Innern nicht das Wesen oder die Einrichtung eines Staates, sondern besteht nur aus einem internationalen Verhältnisse [3]); allein gegenüber von dem Auslande erscheint er als Einheit, welche alle ihre Theilhaber mit einer durch die Leistungen der Einzelnen gebildeten Gesammtmacht vertheidigt, und welcher Anerkennung in dieser Eigenschaft und für diese Aufgabe verlangt. Aus diesem Grunde ist denn die, wenigstens nach völkerrechtlicher Gewohnheit übliche, Anerkennung durch andere Staaten auch für ihn nöthig.

Die Bildung eines Bundes kann nur durch freien Entschluß aller Mitglieder und vertragsmäßig geschehen. Verschiedenheit in den Machtverhältnissen ist kein Hinderniß der Berechtigung zu allen Vortheilen, welche die Vereinigung gewährt, sondern nur etwa ein Grund zu verhältnißmäßiger Abstufung der Betheiligung bei den Verhandlungen und Beschlüssen der Verbündeten. Die staatsrechtliche und die völkerrechtliche Souveränetät wird durch die Theilnahme an einem solchen Vertragsverhältnisse nicht geändert; ob etwa einzelne Handlungen eines selbstständigen Staates, z. B. Vertragsabschlüsse oder Gesandtschaften, den Bundesgliedern untersagt oder sie wenigstens in denselben beschränkt sind, hängt von den Bestimmungen der Bundesurkunde ab. Jeden Falles hat der Bund die allgemeinen Angelegenheiten selbst zu besorgen, aktives und passives Gesandtschaftsrecht auszuüben, für Alle verbindliche Verträge zu schließen, und darf ein Bundesglied sich in keine gegen die Sicherheit oder das Interesse des Bundes gerichtete Unternehmungen Dritter einlassen, und hat es im Falle von Streitigkeiten mit fremden Staaten dieselben zur Beurtheilung und etwaigen Vertretung vorzulegen Daß Bundesglieder unter sich keine Thatsächlichkeiten begehen dürfen, sondern für die unter ihnen entstandenen Streitigkeiten jeder Art eine rechtlich geordnete Entscheidungsbehörde bestellt sein muß, versteht sich von selbst.

Die organische Einrichtung eines Staatenbundes kann ver-

schiedener Art sein. Nothwendigerweise muß zwar zur Entscheidung der wichtigsten Angelegenheiten, unter welche vor Allem Krieg und Friede gehört, eine Versammlung von bevollmächtigten Vertretern sämmtlicher Theilnehmer bestehen; die Führung der Geschäfte aber mag dieser Versammlung selbst, oder einem Ausschusse derselben, einem Direktorium von Wenigen, endlich selbst einem hegemonischen Staate überlassen sein. Es besteht keine innere Nothwendigkeit, daß die sämmtlichen Mitglieder gleiche Verfassungen und innere Staatseinrichtungen haben, nur müssen sie alle im Stande sein die vertragsmäßigen Verpflichtungen vollständig zu erfüllen. Selbst gleiche Nationalität ist nicht unbedingt erforderlich.

Da die gemeinsame Vertheidigung wo nicht der einzige, so doch der hauptsächlichste Zweck des ganzen Bundes ist, so sind vor Allem die nöthigen Bestimmungen zu treffen über die Zahl, die Rüstung, die Bereitschaft des Heeres, über die für dasselbe erforderlichen Geldmittel, über den Befehl u. s. w. Es ist nicht vortheilhaft, allein durch das Wesen eines Staatenbundes bedingt, daß das Heer nicht ein einheitliches und allen gemeinsames sein kann, sondern aus den Contingenten der einzelnen Staaten gebildet werden muß. Zweckmäßige und mit Strenge aufrecht erhaltene Vorschriften über Ordnung und Gleichförmigkeit mögen thunlichst nachhelfen. Dabei ist es immerhin zulässig solche militärische Vorkehrungen, deren Leistung dem einzelnen Mitgliede zu schwer oder örtlich unmöglich wäre, auf die Gesammtheit zu übernehmen, so etwa Festungen, Kriegsschiffe. Die gemeinsame Kriegskasse wird, üblerweise, ausschließlich oder doch hauptsächlich nur durch Matriculareinzahlungen gebildet und gefüllt erhalten werden können, da der Bund als solcher nicht wohl unmittelbare gemeinsame Einnahmen haben kann, es möchten denn etwa Zölle sein.

Die gemeinsame Vertheidigung ist im Uebrigen, obgleich immer die Hauptsache und der Grund der Vereinigung, doch nicht der einzige erreichbare Zweck eines Staatenbundes. Neben der Abwehr fremder Vergewaltigungen kann er immerhin auch noch nebenbei zu Vereinbarungen über anderweitige Einrichtungen benützt werden, und es ist selbst ein Vortheil für den Vertheidigungszweck, wenn

möglichst viele und nützliche Bundesanstalten solcher Art getroffen werden. Ihr Bestand und ihr Vortheil macht sämmtlichen Mitgliedern das Verbleiben im Bunde wünschenswerth; die Gemeinsamkeit derselben knüpft dieselben sittlich an einander; die Bevölkerungen finden sich, mehr oder weniger, durch sie befriedigt in ihren Interessen und in nationalen Gefühlen. Es eignen sich aber besonders hierzu: gemeinschaftliche Gesetzbücher und vielleicht oberste Gerichte; Zollverträge; Vereinbarungen über das Verkehrswesen; über Heimathverhältnisse, u. s. w.

Die Dauer eines Staatenbundes kann auf eine bestimmte Zeit verabredet, aber er mag auch für einen ewigen Bund erklärt sein. Daß wesentliche Veränderungen eine allgemeine Zustimmung verlangen, liegt in der Natur der Sache; es ist aber auch ein Grund von Unbehülflichkeit und von mangelhaften Leistungen. Die Erfahrung lehrt, daß Unzufriedenheit mit der lockeren und in ihren Zwecken beschränkteren Verbindung früher oder später zur Verwandlung in einen Bundesstaat oder selbst in einen Einheitsstaat führt.

1) Die Weltgeschichte ist voll von Beweisen der Unzuverlässigkeit und Wandelbarkeit der Bündnisse. Die Schwierigkeiten, eine zahlreiche Verbindung zusammenzuhalten und zu gutem Ende zu führen, sind gewöhnlich selbst in solchen Fällen kaum überwindlich gewesen, wo die höchste Gefahr durch einen übermächtigen Feind vor Augen lag. Wie belehrend sind in dieser Beziehung z. B. die Erfahrungen der großen Allianzen gegen Ludwig XIV, der Verbindung gegen Friedrich den Großen, der ganze Hergang der europäischen Coalitionen und Kriegführungen gegen die französische Revolution von 1792 bis zum zweiten Sturze Napoleons.

2) Wenn es eines Beleges für die behauptete Unzuträglichkeit einer Absendung von Bevollmächtigten zum Hauptquartiere eines Oberfeldherrn bedürfte, so würden ihn namentlich die unberechenbaren Nachtheile liefern, welchen die zur Ueberwachung Marlborough's abgeordneten holländischen Commissäre der gemeinschaftlichen Sache zufügten. Es ist nicht zu viel gesagt, wenn vor Allem ihrer Stumpfheit, ihrem Neide und ihrem Eigensinne die Rettung Ludwigs XIV. zugeschrieben wird. — Schwerlich konnte es daher als ein glücklicher Gedanke erkannt werden, wenn in der Kriegsordnung des deutschen Bundes die Abordnung von Bevollmächtigten der verschiedenen Abtheilungen des Bundesheeres in das Hauptquartier des Oberfeldherrn angeordnet war.

3) S. über das Wesen der Staatenbünde oben, § 8.

2. Positives europäisches Völkerrecht.

§ 71.

1. Bestand und Quellen desselben.

Wie im innern Staatsleben eine blos philosophische Entwickelung von Rechtssätzen nicht genügt, so ist sie auch, und zwar ganz aus denselben Gründen, für die sichere Ordnung des Rechtes zwischen Staat und Staat nicht ausreichend. Auch hier bedarf es allgemein anerkannter und von einer zuständigen Auctorität ausgehender und aufrecht erhaltener Sätze [1]). Doch ist allerdings ein doppelter wesentlicher Unterschied zwischen diesen beiden Arten von positivem öffentlichen Recht. Einmal geht das Staatsrecht als von einer unzweifelhaft zuständigen, genau umgrenzten und mit den nothwendigen Ausführungsmitteln versehenen höheren Gewalt aus; das positive Völkerrecht dagegen kann, in Ermangelung einer über den unabhängigen Staaten stehenden gesetzgebenden Gewalt, nur auf der freiwilligen Anerkennung der Staaten beruhen, und es ist auch eine genügende Macht zur Durchführung im Falle einer Verletzung keineswegs immer vorhanden. Sodann gehen die durch neue Bedürfnisse oder Anschauungen hervorgerufenen Aenderungen bisher bestehender Satzungen in verschiedener Weise in beiden Theilen des öffentlichen Rechtes vor sich. Im Staatsrechte stellen die verfassungsmäßig bestellten Factoren der Gesetzgebung in vorgeschriebenem Verfahren die neuen Sätze unzweideutig und für Jedermann erkennbar und verbindlich auf, (die verhältnißmäßig seltenen und untergeordneten Fälle eines Gewohnheitsrechtes ausgenommen). Veränderungen im Völkerrechte dagegen gehen fast ausschließlich aus einer Entwicklung der Gesittigung hervor, durch welche die

öffentliche Meinung und einzelne Männer der Wissenschaft zur Aufstellung einer neuen Forderung bestimmt werden, die dann allmählig auch bei den Regierungen Anklang findet und durch diese auf verschiedenen Wegen und gewöhnlich spät zur Annahme gelangt. Nur sehr selten entstehen neue Sätze des positiven Völkerrechtes durch ein ganz unmittelbares und äußerlich in die Erscheinung tretendes Zusammenwirken von Regierungen, also durch Vertrag.

Eine Folge dieser Verhältnisse ist denn, daß, namentlich im Falle blos stillschweigender Zustimmung, das thatsächliche Vorhandensein oder mindestens der Umfang der Gültigkeit eines positiven völkerrechtlichen Satzes zweifelhaft sein mag. Auch ist erklärlich, daß sich die positiven Entscheidungen nicht gleichmäßig über alle Theile der äußeren Staatenverhältnisse erstrecken, sondern offenbare und empfindliche Lücken bestehen, deren Ausfüllung erst von einer günstigen Gelegenheit und von einem Weiterschreiten der allgemeinen Gesittigung abhängt. Es ist somit nicht nur ein wissenschaftlicher Fehler, sondern auch ein für das bürgerliche Leben bedenkliches Unternehmen, wenn das System eines positiven Völkerrechtes nicht auf die nachweisbar vorhandenen Thatsachen beschränkt, sondern nach einem logischen Ideale ausgeführt und in seinen mangelhaften Theilen mit willkürlichen Behauptungen oder mit blos philosophisch rechtlichen sowie mit solchen Sätzen ergänzt wird, welche sich erst im Zustande des Wunsches befinden.

Auch das für die Staaten europäischer Gesittigung [2]) gegenwärtig geltende positive Völkerrecht steht vollkommen auf diesen Grundlagen. Es sind, dem Bedürfnisse gemäß, positive Sätze über das gegenseitige rechtliche Verhalten dieser Staaten in größerem Umfange vorhanden; allein sie beruhen sämmtlich nicht auf einer gesetzgebenden Gewalt, sondern nur aus ausdrücklichem oder stillschweigendem Uebereinkommen einer größeren oder kleineren Anzahl von Staaten, sie sind also hinsichtlich ihres Bestands und Umfanges einzeln nachzuweisen, und keineswegs vollständig erschöpfend.

Die Quellen des positiven europäischen Völkerrechtes sind demgemäß doppelter Art:

1. Verträge zwischen europäisch-gesittigten Staaten. Die-

selben zerfallen wieder in zwei Gattungen von wesentlich verschiedener Bedeutung für das Recht; nämlich in allgemeine, welche die sämmtlichen Culturstaaten binden, weil sie alle, mittelbar oder unmittelbar, an denselben Antheil genommen und sie anerkannt haben; und besondere, welche nur zwischen einer größern oder geringern Anzahl von Staaten zu Stande gekommen sind. Die Zahl der ersteren ist nicht sehr bedeutend [3]); desto größer, ja völlig unzählbar, ist dagegen die Menge der besonderen Verträge. Ihre Bedeutung für ein allgemeines europäisches Völkerrecht beruht hauptsächlich auf dem Umstande, daß sie, obgleich völlig unabhängig von einander zu Stande gekommen, doch über viele Punkte wesentlich Gleichartiges feststellen, welche Uebereinstimmung denn auf eine gemeinschaftliche, thatsächlich nachweisbare Grundansicht vom Völkerrechte hinweist.

2. Gewohnheitsrecht. Außer den in ausdrücklichen Verträgen schriftlich festgestellten Sätzen ist eine ganz bedeutende Anzahl von Rechtssätzen unter den europäischen Staaten in Uebung, und zwar nicht blos als freiwillige gegenseitige Einräumungen und internationale Höflichkeit, sondern anerkannt als förmliche Rechtspflicht eines jeden gesittigten Staates. Das Dasein eines Gewohnheitsrechtes ist natürlich in jedem einzelnen Falle zu erweisen; was denn geschehen mag theils durch Aufzeigung einer thatsächlich beständigen Befolgung, theils aber auch durch den Nachweis ausdrücklicher Behauptung ihrer Gültigkeit von Seiten maßgebender Staaten. Nothwendig ist daher namentlich eine genaue Prüfung der bei einer großen internationalen Begebenheit zu Tage getretenen Thatsachen und Erklärungen [4]). Ihre Verbindung unter einander und mit den vertragsmäßig festgestellten Sätzen zu einem Ganzen ist eine schwierige aber keine unmögliche Aufgabe.

1) Das Bestehen eines positiven europäischen Völkerrechtes ist allerdings schon häufig in Zweifel gezogen worden; allein die Gründe sind in der That sehr schwach. Wenn nämlich der Mangel an ausreichenden schriftlichen Bestimmungen als Grund der Abläugnung dienen soll, so beruht dieses auf einem handgreiflichen Verkennen der Natur des Rechtes überhaupt. Daß nicht blos geschriebenes Gesetz Rechtsquelle ist, braucht doch nicht erst erwiesen zu werden. Nicht schlagender ist die Einwendung, daß die vorhandenen Quellen zur Bildung

eines vollständigen Systemes nicht ausreichen. Dies ist richtig, und eine ungebührliche Verallgemeinerung oder sonstige ungerechtfertigte Ausdehnung des vorhandenen positiven Rechtes ist ein nicht streng genug zu rügender Fehler; allein damit ist die richtige Aufstellung und Anwendung des Rechtsstoffes, so weit er geht, sehr wohl vereinbar. Wenn aber endlich gar dem positiven Völkerrechte deßhalb das Dasein bestritten werden will, weil seine Sätze nicht erzwingbar seien, (s. Puchta, Gewohnheitsrecht, und Wippermann, Beiträge zum Staatsrechte,) so ist theils die Behauptung an sich nicht richtig, indem eine Erzwingung durch die Kraft eines einzelnen oder mehrerer Staaten allerdings möglich ist, theils findet eine offenbare, aber kaum verzeihliche, Verwechselung zwischen erzwingbar dem Gedanken nach und thatsächlich erzwingbar im einzelnen Falle hier statt. Nur Erzwingbarkeit im ersteren Sinne ist aber ein Merkmal des Rechtsbegriffes; thatsächlich und aus zufälligen Gründen nicht erzwingbar kann jedes, auch das anerkannteste und positivste Recht sein. — Die Frage über das Bestehen eines positiven europäischen Völkerrechtes ist, abgesehen von den einschlagenden Stellen der Systeme, erörtert in folgenden Schriften: Martens, G. F. von, Von der Existenz eines positiven europäischen Völkerrechtes. Göttingen, 1784. — Pütter, K. Th., Beiträge zur Volksrechtsgeschichte u. s. w. Leipz., 1843. — Kaltenborn, K. von, Kritik des Völkerrechtes, S. 169 u. fg.

2) Unter den Staaten europäischer Gesittigung sind in Beziehung auf das Völkerrecht immer auch die amerikanischen Staaten zu verstehen, und zwar nicht blos wegen des allgemeinen Charakters ihrer Bildung überhaupt und ihrer Rechtsanschauung insbesondere, sondern namentlich auch deßhalb, weil sie das europäische Völkerrecht bei ihrer Entstehung als unabhängige Staaten ausdrücklich als auch für sie bindend anerkannt haben. Das Nämliche wird wohl seiner Zeit der Fall sein bei den in Australien und andern Welttheilen sich vorbereitenden Staaten europäischer Gesittigung. Eine andere Frage ist freilich die, ob nicht sachliche Veränderungen im positiven Völkerrechte durch diese Theilnahme der neuen Staaten allmälig eintreten werden. Wenigstens die Nordamerikaner scheinen entschiedene Lust hierzu zu haben.

3) Beispiele von Verträgen, welche alle europäischen Völker formell binden, sind die Aachener Verabredung über die Rangklassen der diplomatischen Agenten, der Petersburger Vertrag über die Nichtanwendung von explodirenden Kleingeschoßen, die Genfer Convention über die Neutralisirung der Kriegshospitäler, Aerzte u. s. w. Lange Jahre hindurch waren alle europäischen Staaten gebunden durch die Wiener Congreßacte von 1815; und auch itzt noch bleibt ein beträchtlicher Theil dieser Bestimmungen gültiges Recht. Der Sache nach allgemein verbindlich waren aber z. B. der westphälische Frieden, der Frieden von Utrecht. Wenigstens eine große Anzahl von Staaten verpflichtete sich bei den beiden Seeneutralitäten, bei der heiligen Allianz. Ein allgemeiner Völkerrechtssatz über die Unerlaubtheit des Sklavenhandels ist zwar nicht durch einen einzelnen Vertrag, aber durch viele ganz auf derselben Grundlage ruhende Einzelverträge zu Stande gekommen.

4) Einer Aufgabe dieser Art haben sich z. B. in Beziehung auf den Krieg von 1870—71 mehrere Publicisten gewidmet, so Trendelenburg, Rol-

lin Jacquemyns, namentlich aber Bluntschli (in Holtzendorff's Jahrb. des d. Reichs, I, S. 270 fg.)

§ 72.

2. Geschichte und Literatur.

Bei der ersten wissenschaftlichen Bildung des Völkerrechtes durch Hugo Grotius war philosophisches und positives Völkerrecht nicht sogleich getrennt, und es diente das letztere hauptsächlich, freilich fälschlich, als thatsächlicher Beleg für die Richtigkeit rechtsphilosophischer Sätze. Dennoch läßt sich von Grotius an eine Reihe von Schriftstellern verfolgen, welche das positive Völkerrecht, mehr oder weniger bewußt und mehr oder weniger ausschließlich, behandelten, so z. B. Zouch (Zuchäus) 1650, S. Rachel, 1676; Textor, 1680. Auch wurden einzelne Gegenstände von diesem Standpunkte aus besonders bearbeitet, so namentlich z. B. das Gesandtenrecht von Wicquefort. Das eigentliche Verdienst einer scharfen Absonderung des lediglich auf positiven Satzungen beruhenden Rechtes vom philosophischen sowie einer umfassenden systematischen Bearbeitung des ersteren gebührt jedoch J. J. Moser. Schon als jüngerer Mann hatte er einige, zunächst wenig beachtete, kleinere Handbücher verfaßt; dann aber machte er in hohem Alter zwei sehr umfassende Werke bekannt; seinen „Versuch eines neuesten europäischen Völkerrechtes," 12 Bände, 1777—1780, und seine „Beiträge zum neuesten europäischen Völkerrecht." 8 Bände, 1778 bis 1780 [1]).

Diese Grundlage ließ freilich in wissenschaftlicher Beziehung, und zwar sowohl was den höheren geschichtlichen Zusammenhang der Thatsachen, als was die scharfe Formulirung der daraus abgeleiteten Grundsätze betrifft, zunächst noch Vieles zu wünschen übrig; auf ihr wurde jedoch bald rüstig weiter gebaut, und die noch zu stellenden Forderungen fanden allmählig Erfüllung. Zunächst waren es deutsche Staatsgelehrte, welche sich Verdienste im positiven Völkerrechte erwarben, wie besonders G. F. von Martens und Klüber; später nahmen auch andere Völker lebendigen Antheil an der weiteren Ausbildung, so daß itzt nicht nur von der

Alleinherrschaft der Ersteren auf diesem Felde keine Rede mehr ist, sondern sie sogar allmählig nachstehen. Die Zahl sowohl der Systeme als der Bearbeitungen einzelner Theile und Fragen ist eine sehr beträchtliche geworden, und es ist dieser Zweig der Rechtswissenschaft mehr als irgend ein anderer eine Weltliteratur, weil nur das positive Völkerrecht für alle Culturvölker eine gemeinschaftliche unmittelbare Geltung hat. Die bis in die jüngste Gegenwart reichende Thätigkeit läßt mit Sicherheit auch auf noch fernere Ausbildung und Vervollständigung zählen [2]).

Eine wesentlich verschiedene Behandlung des Stoffes und somit etwa eine Reihenfolge von Schulen ist bis jetzt nicht zu unterscheiden. Die, allerdings vorhandenen, Verschiedenheiten der einzelnen Werke beruhen auf der Eigenthümlichkeit der Verfasser und sind von untergeordneter Bedeutung. Zur Gewinnung einer Uebersicht ist daher eine Abtheilung nach den Gegenständen der Bearbeitung und gelegentlich nach der Nationalität der Verfasser zweckmäßig.

Die Geschichte des positiven Völkerrechtes ist manchfach bearbeitet, und zwar sowohl die Geschichte der äußeren Erscheinungen als die der Bearbeitungen derselben. Vielleicht wäre eine schärfere Trennung der politischen und der Literargeschichte zweckmäßig, obgleich allerdings nicht zu läugnen ist, daß Thatsachen und Lehren hier vielfach in Wechselwirkung stehen. Als Hauptwerke in dieser Beziehung sind aber namentlich folgende zu merken. Der Engländer R. Ward gibt in seiner (bereits oben, § 55, angeführten) Enquiry into the history of the law of nations in Europe, I. II. Lond., 1795, eine kurze Geschichte des Völkerrechtes im Alterthume und eine ausführlichere des Mittelalters. Der Amerikaner H. Wheaton entwickelt in seiner Histoire du progrès du droit des gens en Europe (zuerst französisch erschienen in Leipzig 1841, später in wiederholten französischen und englischen Auflagen) sowohl die Geschichte der völkerrechtlich wichtigen Ereignisse vom westphälischen Frieden bis zum Wiener Congresse, als den Verlauf der wissenschaftlichen Bearbeitung in dieser Zeit. Vor Allem aber hat der Belgier F. Laurent in einer Histoire

du droit des gens (Gent, 1850 fg.) ein Werk von der staunenswerthesten Gelehrsamkeit und Vollständigkeit geliefert, welches nur leider in den späteren Theilen mehr eine allgemeine Philosophie der Geschichte geworden ist.

Die Zahl der Systeme in allen Sprachen und von Schriftstellern der verschiedenen Völker ist sehr beträchtlich. — Unter den Deutschen hat Martens (in seinem Précis du droit de gens, zuerst 1788,) sich den Ruhm musterhafter Klarheit und Bestimmtheit in den Grundsätzen und richtiger Methode in der Behandlung des geschichtlichen Stoffes erworben, dadurch aber seinem Werke während fast zweier Menschenalter eine Herrschaft über Europa hinaus verschafft. Später hat Klüber (Droit des gens moderne, 1819, neu herausgegeben und commentirt von Ott 1861, deutsch: Europäisches Völkerrecht, 1821) seine große Literaturkenntniß auch in diesem Fache bewährt; A. W. Heffter (Das europäische Völkerrecht der Gegenwart, 1844, 5. Aufl. 1866) ein durch rechtswissenschaftliche Schärfe und gründliche Erwägung ausgezeichnetes Handbuch geliefert; Bluntschli (das moderne Völkerrecht, als Rechtsbuch dargestellt, 1868; auch französisch,) es unternommen, die bestehenden oder wünschenswerthen Sätze zu einem förmlichen Codex zu bilden. — Unter den Engländern haben sich in rascher Reihenfolge Manche neuester Zeit ausgezeichnet. So namentlich Oke Manning (Commentaries, 1839) durch vorzügliche Behandlung der handelsrechtlichen Fragen; R. Wildman, (Institutes, 1850,) durch Anführung vieler rechtlich bedeutender Fälle und Beurtheilung derselben nach englischer Rechtsauffassung; R. Phillimore, (Commentaries, 2. Aufl., 1871 fg.) durch vortreffliche juristische Methode, ächt wissenschaftlichen Sinn und große Gelehrsamkeit; Travers Twiß, (The law of nations. Time of peace. 1861. Time of war. 1864) große Geschichtskenntniß aber enge englische Jurisprudenz bewiesen. — Nord-Amerika kann mehrere tüchtige systematische Arbeiten aufweisen. Kent hat seinem berühmten großen Werke über das amerikanische Recht eine zwar gedrängte aber höchst stoffreiche und trefflich behandelte Uebersicht über das positive Völkerrecht einverleibt; der bereits ge-

nannte Gesandte **Wheaton** hat in einem ausführlichen und im Ganzen sehr beachtenswerthen Systeme (Elements, zuerst englisch 1836, seitdem wiederholt in französischen und englischen neuen Auflagen, so wie commentirt von Dana und Lawrence) den Stoff mit europäischer Gelehrsamkeit aber beeinflußt durch amerikanischen Standpunkt dargestellt; lediglich den letzteren hält ein **Gartner** (Institutes of intern. law, as fittled by the Supreme Court and by our Republic. 1860). — Von Spaniern haben sich J. M. de **Pando**, (Elementos, 1843,) durch ein tüchtiges und ausführliches System, E. de **Ferrater**, (Codigo, 1846), und A. **Riquelme** (Elementos, 1849,) wenigstens durch manchfache tüchtige Einzelheiten ihrer Arbeiten ausgezeichnet. — Von Italiänern ist G. **Carnazza Amari**, (Elementi di d. internat. I—III, 1868,) zu nennen. — In Rußland, welches in jüngster Zeit die Pflege der Völkerrechtswissenschaft sehr begünstigt, hat **Kapustin** eine von der gründlichsten Kenntniß des Gegenstandes zeugende Uebersicht gegeben. — Selbst von dem Südamerikaner A. **Bello**, (Principios, 1840,) ist ein ganz brauchbares Handbuch vorhanden. — Daß Frankreich gar keine nennenswerthe systematische Darstellung der positiven völkerrechtlichen Verhältnisse, welche es im Leben so vortrefflich zu handhaben weiß, geliefert hat, ist in der That schwer begreiflich.

Unter den Gegenständen des positiven Völkerrechtes, welche **monographisch** vorzugsweise bearbeitet sind, zeichnen sich namentlich nachstehende aus:

Die Rechtsverhältnisse der in Europa zu verschiedenen Zeiten bestehenden **Staatenbünde**, also der schweizerischen Eidgenossenschaft bis 1848, der vereinigten Niederlande, des Rheinbundes und des deutschen Bundes, bis 1866, sind aus nahe liegendem Bedürfnisse des täglichen Lebens vielfach bearbeitet worden, zum Theile vorzüglich. Gewöhnlich werden die Werke dieser Art der staatsrechtlichen Literatur eingereiht; logisch mit Unrecht, aber freilich bequem zum praktischen Gebrauche und zur Uebersicht. Staatenbünde sind Gestaltungen völkerrechtlicher Art; zuweilen ist dieses ausdrücklich erklärt, so in der deutschen Bundesacte. Allerdings mögen

bei solchen unter souveränen und rechtlich souverän bleibenden Staaten getroffene Vereinbarungen auch einzelne Einrichtungen beliebt werden, welche in die inneren Verhältnisse der Einzelstaaten eingreifen und für welche sogar eigene gemeinsame Organe gegründet werden: allein diese Ausnahmen ändern den rechtlichen Grundcharacter nicht. — Das Recht der alten schweizerischen Eidgenossenschaft, welches zur Zeit ihres Bestandes nur spärlich erörtert worden war, z. B. von Simmler, Leu, Meister, hat später gute geschichtliche Entwicklungen erhalten, so von Stettler, Bluntschli, L. Snell. Die niederländischen Vereinbarungen sind nach Landesart mit gründlicher aber schwerfälliger Gelehrsamkeit erörtert, u. A. von Paulus. Das Rheinbundesrecht, soweit von einem solchen die Rede sein konnte, haben Behr, K. S. Zachariä, Klüber bearbeitet. Das deutsche Bundesrecht endlich hat sich einer zahlreichen und mit vielen trefflichen Schriften gezierten Literatur zu rühmen. Allbekannt sind die Werke von Klüber, Weiß, H. A. Zachariä, Zöpfl, Grotefend, meistens in vielen Auflagen erschienen.

Die Rechtsverhältnisse der diplomatischen Agenten sind der Gegenstand vielfacher Erörterungen. Das Recht und die Geschäfte der Gesandten sind vor Allem erörtert von Wicquefort, A. de, L'ambassadeur et ses fonctions. A la Haye, 1680; J. J. Moser, Versuch, Bd. III und IV, und Beiträge, Bd. III und IV; Martens, K. von, (Guide diplomatique, 4. Aufl., 1857); Graf Garden, (Traité de diplomatie, 1833); und A. Miruss, (Gesandtschaftsrecht, 1847); von dem Ersteren mit der meisten Sachkenntniß, von dem Letzteren mit großer Ausführlichkeit. Unter den zahlreichen Werken über das Consulatwesen zeichnen sich aber namentlich A. von Miltitz, (Manuel des Consuls, 1837,) durch staunenswerthe Vollständigkeit und Gelehrsamkeit, H. B. Oppenheim, (Lehrbuch, 1854,) durch den Versuch eines allgemeinen positiven Consulatrechtes aus.

Die außerordentlich wichtigen Rechtsverhältnisse des Seehandels in Krieg und Frieden sind von Autoren aller gesittigten Länder in einer großen Menge von Schriften und zum Theil vor-

trefflich bearbeitet; namentlich ist die Frage über den Handel der Neutralen in Kriegszeiten, ein seit der Mitte des 18. Jahrhunderts nicht blos für die Literatur, sondern auch für das Verhalten der Staaten im Leben unberechenbar wichtiger Gegenstand, geschichtlich, casuistisch und doctrinell in einer ganzen Bibliothek erörtert. Glücklicherweise hat steigende Gesittigung den früher mit so wüthendem gegenseitigem Eifer geführten Streit über die Behandlung feindlichen Gutes in neutralen Schiffen und über die rechtlich erlaubte Ausdehnung einer Seeblokade zum großen Theile geschlichtet. Es legt hiervon die jüngste Literatur bereits Zeugniß ab; von Seiten englischer Schriftsteller geschieht es freilich nicht ohne Widerwillen.

Endlich ist noch der reichen Literatur für das internationale Privatrecht zu gedenken, welche wenigstens zur guten Hälfte sich mit den positiven Bestimmungen der Staaten beschäftigt. S. über dieselbe oben, § 62.

Selbstverständlich sind die Sammlungen von völkerrechtlichen Verträgen nicht nur stoffliche Grundlagen, für jede wissenschaftliche Bearbeitung des positiven internationalen Rechtes, sondern auch unentbehrliche Hülfsmittel für den im Leben thätigen Staatsmann. Deßhalb ist denn auch die Zahl dieser Zusammenstellungen sehr bedeutend, und es befinden sich unter denselben höchst umfangreiche Werke. Sie zerfallen in zwei Gattungen: in allgemeine Vertragssammlungen, welche die völkerrechtlichen Verträge einer größeren Anzahl von Staaten und während eines größeren Zeitabschnittes umfassen, und in besondere, welche nur die von einem einzelnen Staate abgeschlossenen oder die auf einen bestimmten Gegenstand sich beziehenden Vereinbarungen enthalten. — Für die erstere Abtheilung bleibt Du Mont's großes Corps universel diplomatique, (Amsterdam, 1726 u. fg. mit der Fortsetzung von Barbeyrac und Rousset, 13 Theile in Fol.) für alle Zeiten eine treffliche Grundlage. Ergänzungen bis in die neueste Zeit herunter geben aber Wenck (Codex juris gentium, 1781,) und namentlich Martens, (Recueil des traités, zuerst 1790, in verschiedenen Auflagen und von verschiedenen Fortsetzern

weiter geführt bis zur Gegenwart). Eine Auswahl haben getroffen K. von Martens und F. von Cussy, (Recueil manuel,) F. W. Ghillany, (Diplomatisches Handbuch, 1754). — Von den besonderen Vertragssammlungen verdienen aber namentlich theils wegen der Wichtigkeit der betreffenden Staaten, theils wegen der Vollständigkeit der Mittheilung eine besondere Erwähnung: die Sammlungen der englischen Staatsverträge von Rymer (3. Aufl., 1739,) und von L. Hertslet, (1827 fg., blos Handelsverträge enthaltend); die französischen Handlungs- und Schifffahrtsverträge von A. von Hauterive und F. von Cussy (vom westphälischen Frieden an, 1833 u. fg.), ferner von Woloswki (blos Frankreich und England) 1860, de Clerc, 1864 fg., J. Delalin (über literarisches Eigenthum); die vortreffliche spanische Sammlung von Abreu und Capmany, (1740 u. fg.) und deren Fortsetzung von Del Cantillo (1843), und die Handelsverträge von Toledano, (1858); die amtliche Sammlung der Verträge des Hauses Savoyen, bearbeitet von Datta (1836 fg.); die sehr vollständigen Sammlungen der Verträge der Vereinigten Staaten von Nordamerika von Elliot, (1834) und von Minot (1844); die umfangreiche Sammlung der österreichischen Verträge von Neumann (1855 fg.); die Sammlungen der türkischen Verträge von J. de Testa (1864 fg.), der belgischen von Garcia de la Vega, der niederländischen von Lagemanns (1869), der des lateinischen Amerika von Calvo.

1) Ueber die Verdienste Moser's um das positive Völkerrecht s. meine Geschichte der Staatsw., Bd. II, S. 412 u. fg. Es gibt wohl kein zweites Beispiel in der Geschichte der Wissenschaften, daß ein achtzigjähriger Mann noch die Grundlage einer neuen Wissenschaft in solcher Ausdehnung legte.

2) Die Literaturgeschichte und Bibliographie des Völkerrechtes ist reichlicher bedacht als die der meisten Staatswissenschaften. Man sehe: Ompteda, D. L. H. von, Literatur des Völkerrechts. I. II. Regensb., 1785. — Kamptz, K. A. von, Neue Literatur des Völkerrechts. Berl., 1817. (Fortsetzung von Ompteda's Werk.) — Meine neue Literatur des Völkerrechts, in der „Geschichte und Literatur der St.-W." Bd. I, S. 335 bis 470. — Twiss, T., Two introductory lectures on international Law. Lond., 1856.

3. Einzelne Lehren.

§ 73.

a. Gebiet und Eigenthumsrecht der Staaten.

Das europäische Völkerrecht stellt eine Reihe von Grundsätzen über das Gebiet der Staaten auf, welche sich aus allgemeinen Rechtsbegriffen nicht ableiten lassen, aber auf bestimmtester Gewohnheit beruhen.

Vor Allem ist zu bemerken, daß das Gebiet eines Staates nicht blos aus Land-, sondern auch aus Wassergebiet bestehen kann. Letzteres zerfällt wieder in das Eigenthums- und Souveränitätsrecht an Grenzflüssen und Landseen, und in Eigenthum an Theilen des Meeres. — Bei Grenzflüssen und Landseen geht das Hoheitsrecht der anliegenden Uferstaaten bis in die Mitte des Wassers, falls keine andere Linie ausdrücklich verabredet ist. Letzteres ist aber bei Flüssen sehr häufig der Fall, insoferne der sog. Thalweg, d. h. der natürlich tiefste Rinnsal des Flusses, welchem abwärts segelnde Schiffe folgen, als Grenze festgestellt zu werden pflegt. — Das Meer dagegen ist zwar in seinen offenen Theilen keiner Besitzergreifung durch einen einzelnen Staat rechtlich fähig, und früher hierauf etwa erhobene Ansprüche sind jetzt allgemein als unzulässig erkannt. Dagegen werden folgende besondere Meeresstrecken zum Gebiete der betreffenden Staaten gerechnet: 1. der längs der ganzen Küste sich erstreckende Streifen des Meeres [1]); 2. ein rings vom Gebiete desselben Staates eingeschlossenes Meer, dessen Zufahrt von Uferfestungswerken aus vertheidigt werden kann; 3. Meerengen, deren beide Ufer demselben Staate gehören und deren Durchfahrt vom Ufer aus beherrscht wird [2]). — Auf solchem Wassergebiete steht dem besitzenden Staate die ganze Fülle der Hoheitsrechte zu, wie auf einem Landgebiete. So denn: ausschließende Gerichtsbarkeit in Civil- und Strafsachen; Erhebung von Abgaben von Fremden und ihren Waaren, unter Umständen selbst bei bloßer Durchfahrt; das Recht der Ausschließung fremder Kriegsschiffe und Anspruch auf vollständige Neutralität bei einem Seekriege dritter Mächte; Fischerei mit Ausschluß der Fremden; Recht auf

Anerkennung der Herrschaft durch symbolisches Cäremoniell beim Schiffsgruße u. dgl.

In völkerrechtlicher Bedeutung ist Staatseigenthum, somit vom Staate gegen jede fremde Beeinträchtigung vertretbar, Alles was innerhalb der Grenzen liegt. Es besteht also dasselbe: 1. aus den Staatsdomänen; 2. aus der Gesammtheit des Privatgrundbesitzes; 3. aus dem herrenlosen Gute innerhalb der Grenzen. Quidquid est in territorio est de territorio.

Von eigentlichen Bestimmungen über die Erwerbung von Staatsgebiet sind namentlich die Grundsätze über Occupation herrenloser Länder zu bemerken. Eine solche Besitzergreifung ist ein allgemein zugegebener Erwerbstitel, und kann nicht blos bei einem etwa neuentdeckten Lande sondern auch bei einem längst bekannten aber von keiner völkerrechtlich anerkannten Macht besessenen Gebiete stattfinden. Nur als privatberechtigte, nicht aber als völkerrechtlich anzuerkennende Eigenthümer werden hierbei (freilich nicht eben zur Ehre der Gesittigung) sogenannte wilde oder barbarische Völkerstämme betrachtet[3]). Zu einer, völkerrechtliche Ansprüche begründenden, Besitzergreifung gehört jedoch, daß auf dem Lande selbst irgend ein Hoheitsakt, z. B. Aufstellung des Wappens oder einer Flagge, vollzogen und damit die förmliche Erklärung einer Besitzergreifung verbunden worden ist.

Besitzerwerbung durch Verjährung findet nach dem europäischen Völkerrechte nicht statt.

1) Der Grundsatz, daß das Meer längs der Küste zum Staatsgebiete gehört, ist allgemein anerkannt, aber die Ausdehnung dieses Gebietstheiles streitig. Von den früher beiweitem größeren Ansprüchen ist man schon seit längerer Zeit ziemlich allgemein zu der Beschränkung auf denjenigen Meeresstrich zurückgekommen, welcher vom Ufer aus mit Kanonen bestrichen werden kann. Doch macht z. B. England viel weiter gehende Rechte noch jetzt geltend.

2) Weit bestrittener sind die Grundsätze über das Eigenthumsrecht an ringsum vom Staatsgebiete eingeschlossenen Meeren und an Meerengen. Gewöhnlich bestehen hierüber besondere Verträge, und allgemein anerkannt ist, daß die Durchfahrt durch eine Meerenge, welche zwei offene Meere verbindet, nicht untersagt oder mit Bedingungen beschwert werden darf. Eine eigenthümliche Ausnahme bildete das dänische Recht auf den Sundzoll.

3) Die Nichtanerkennung des Eigenthumsrechtes Wilder an ihr Land ist schon in unzähligen Fällen durch Besitzergreifung ganzer Inseln, Länder und

selbst halber Welttheile, sowie durch Grenzregelungen ohne alle Theilnahme der ursprünglichen Bewohner bethätigt worden, und ist unzweifelhaft die Quelle schreienden Unrechtes gegen die schwächeren Ureinwohner und der allmäligen aber sicheren Ausrottung derselben gewesen. Inwieferne durch solche Gewaltthätigkeiten die Ausdehnung der europäischen Gesittigung und Race bewerkstelligt, dadurch aber eine große Förderung der Menschheitszwecke angebahnt worden ist, mag verschieden beurtheilt werden; eine vollständige Rechtfertigung der Beraubung und des Gewaltmißbrauches ist jedoch schwerlich damit zu begründen.

§ 74.

b. Die Unabhängigkeit der Staaten.

Nach europäischem Völkerrechte genügt die bloße Thatsache eines selbstständigen Bestehens nicht, um einem Lande und seinen Bewohnern die Stellung und das Recht eines unabhängigen Staates zu verschaffen. Vielmehr muß ein neuer Staat von den bisher bereits bestandenen anerkannt sein, wenn er Anspruch auf Gleichberechtigung, namentlich auf aktives und passives Gesandtschaftsrecht, auf Vertragsrecht und auf rechtmäßige Kriegführung, machen will. Diese Anerkennung wird oft lange verzögert von Seiten solcher Staaten, welche aus Rechts- oder Vortheilsgründen die Entstehung des neuen Staates nicht gerne sehen, und es ist die Verweigerung zwar wohl ein Grund zum Abbrechen jedes Verkehres und zur Bezeigung des Mißvergnügens durch unfreundliche Maaßregeln, nicht aber zu einem Kriege. Bei empörten Provinzen oder Kolonieen erfolgt die Anerkennung von Seiten der meisten Staaten erst dann, wenn die frühere Regierung in die Lostrennung und selbstständige Gestaltung gewilligt hat. Eine frühere Anerkennung ist von Seiten der noch Ansprüche machenden alten Regierung nicht selten als eine Kriegsursache behandelt worden [1]).

Ebenso abweichend von den Grundsätzen des philosophischen Völkerrechtes sind die Aufstellungen des positiven europäischen Rechtes hinsichtlich der einem Staate zustehenden Ausdehnung seines Gebietes und seiner Macht. Das System des Gleichgewichtes ist hiernach nicht blos ein politischer Wunsch und ein vortheilhafter Zustand, sondern ein förmliches Rechtsverhältniß, dessen Aufrechterhaltung jeder andere Staat verlangen und im

Nothfalle erzwingen kann, und dessen Verletzung sogar ein Rechtsgrund zu einer allgemeinen Verbindung der übrigen Staaten gegen die einseitig vorgehende Macht abgibt. — Es sind bei diesem Systeme früher nur die Besitzungen in Europa selbst und in dessen nächster Nähe in Betrachtung gekommen, Erwerbungen in anderen Welttheilen dagegen der Lust und Gelegenheit des Einzelnen freigestellt geblieben. Ein ähnliches, aber allerdings noch in der ersten Entwickelung begriffenes, System bildet sich jedoch allmälig in Amerika, wo wenigstens von Seiten der Vereinigten Staaten die Erwerbung neuer Besitzungen von Seiten europäischer Staaten als unerlaubt behauptet wird [2]).

Hinsichtlich des *Cäremoniels* und der *Ehrenrechte* erkennt das positive Völkerrecht eine Gleichheit unter sämmtlichen Staaten nicht an; vielmehr findet eine bestimmte Rangverschiedenheit statt. Dieselbe ist allerdings wesentlich auf die Thatsache der Macht gegründet, allein sie hängt doch auch von dem verschiedenen Titel der Staatsoberhäupter und von dem Alter desselben ab. Die Haupteintheilung ist die in Staaten königlichen Ranges und in solche, welchen dieser nicht gebührt. Zu den ersten gehören alle Monarchieen von den Kaiserthümern bis zu den Großherzogthümern; auch ist die Gleichberechtigung mächtigen Republiken niemals versagt worden. — Nicht zu verwechseln übrigens mit diesen Rangbestimmungen ist die Eintheilung in Großmächte und in Staaten zweiten, dritten u. s. w. Ranges, welche nur ein thatsächliches Machtverhältniß, nicht aber einen bestimmten Rang mit daran geknüpften formalen Rechten bezeichnet. — Streitigkeiten über die Präcedenz haben den Frieden von Europa schon sehr ernstlich bedroht, und wenn auch in neuerer Zeit dieselben möglichst umgangen werden, so sind doch die Ansprüche keineswegs rechtlich aufgegeben, sondern es wird nur von ihnen durch gemeinsame Uebereinkunft und ohne Zugeständnisse Umgang genommen [3]). — Eine Folge dieser Rangverhältnisse ist denn auch, daß es einem Staate zwar wohl freisteht, in seinen innern Beziehungen und amtlichen Formen sich nach Belieben Titel und Cäremonielansprüche beizulegen, eine Aen-

derung des Herkömmlichen aber im Verkehre mit dem Auslande nur mit dessen Zustimmung stattfindet [4]).

Die Grundsätze über das Einmischungsrecht eines Staates in die inneren Angelegenheiten eines anderen, namentlich in seine Verfassung, haben im europäischen Staatenleben die größten Schwankungen erlitten und sind keineswegs als schließlich festgestellt zu betrachten. Am weitesten in den Einmischungsansprüchen ging die heilige Allianz. Daß aber auch auf anderer Grundlage und in anderer Richtung sehr weitgehende Ansprüche an eine bestimmte Gestaltung eines Staates erhoben werden können, beweisen die gemeinschaftlichen Forderungen der großen christlichen Mächte auf eine völlige Umgestaltung der Verfassung des türkischen Reiches (im Jahr 1856). Als allgemein anerkannt darf der Satz aufgestellt werden, daß eine Vereinigung mehrerer Kronen auf Einem Haupte, wenn dadurch eine das Dasein und die Unabhängigkeit anderer Staaten bedrohende Uebermacht entstünde, nicht gestattet ist, dagegen einer Thronerwerbung von einem nichtregierenden Mitgliede eines fürstlichen Hauses nichts im Wege steht [5]). — Eingriffe in die bloße Verwaltung eines fremden Staates werden unbedingt als rechtswidrig betrachtet, und es mag nur im einzelnen Falle wegen einer vermeintlichen Rechtsverletzung durch die Behörden eines andern Staates Abhülfe und vielleicht Entschädigung verlangt werden.

1) Nur die Vereinigten Staaten von Nordamerika halten sich hinsichtlich der Anerkennung neuer Staaten unbedingt an die Thatsache des selbstständigen Bestehens und verzichten ausdrücklich auf jede Untersuchung des Rechtsgrundes.

2) Der Keim eines amerikanischen Gleichgewichts- und Ausschließungssystemes ist die sogenannte Monroe doctrine. Es unterliegt wohl keinem Zweifel, daß bei steigender Macht des Staatenbundes der Anspruch auf Beschränkung der europäischen Mächte sich nicht begnügen wird mit Verhinderung neuer Erwerbungen, sondern daß auch das Aufhören des Besitzes von Kolonieen in Amerika und in dessen nächsten Umgebungen als ein mit Gewalt aufrecht zu erhaltender Grundsatz wird ausgesprochen werden. America for the Americans.

3) Die große Wichtigkeit, welche in früherer Zeit den Rangverhältnissen unter den europäischen Staaten so wie dem ganzen damit zusammenhängenden Cäremonialwesen beigelegt wurde, ist psychologisch sehr merkwürdig. Eine höchst zahlreiche und in die größten Einzelnheiten und Feinheiten eingehende Literatur beweist die Ausdehnung der Beschäftigung mit dem Gegenstande und die Be-

deutung, welche man demselben im Leben zuschrieb. S. dieselbe bei Ompteda und Kamptz. Eine Uebersicht über die wesentlichen Fragen gibt Günther, Völkerrecht in Friedenszeiten. Altenb., 1787, Bd. I, S. 199 u. fg. Den neuesten Zustand enthält Mosheim, F. A., Ueber den Rang der europäischen Mächte. Sulzbach, 1819.

4) So gebraucht z. B. England vielfach in seinem inneren amtlichen Sprachgebrauche die Bezeichnung »imperial«, ohne daß es die Kaiserwürde gegenüber von dem Auslande in Anspruch nähme oder von diesem freiwillig erhielte.

5) Der Satz und die Modification desselben wurde festgestellt durch den Utrechter Frieden und war unbestrittenes europäisches Recht während des ganzen Bestandes des bourbonischen Gesammthauses. Die von Frankreich im J. 1870 bestrittene Anwendung der Modification ist nicht als ein ernsthafter Versuch zu einer Aenderung des Völkerrechts zu betrachten, sondern war lediglich ein frecher Vorwand für eine Kriegserklärung. Zeuge dessen die unbeanstandete Erwerbung derselben Krone durch einen Prinzen des italiänischen Hauses.

§ 75.

c. Das Gesandtschaftsrecht.

Das positive Völkerrecht hat die Verhältnisse und Ansprüche der Gesandten in großer Ausführlichkeit ausgearbeitet und Mancherlei bestimmt, was aus allgemeinen Vernunftgrundsätzen nicht abzuleiten ist [1]).

Vor Allem sind drei wesentlich verschiedene Gattungen diplomatischer Agenten zu unterscheiden.

1. Gesandte, d. h. Beamte, welche zur Besorgung der politischen und der rechtlichen Angelegenheiten zwischen Staat und Staat an eine auswärtige Regierung gesendet werden, sei es zur Erledigung einer bestimmten einzelnen Angelegenheit sei es für sämmtliche zwischen beiden Regierungen zu verhandelnden Geschäfte. Dieselben zerfallen wieder in vier verschiedene Rangklassen, welche jedoch nicht hinsichtlich der eigentlich völkerrechtlichen Stellung, sondern nur in Beziehung auf Ehrenrechte und Cäremoniell abgestuft sind. Es bestehen nämlich: Botschafter oder Ambassadeure; außerordentliche Gesandte und bevollmächtigte Minister; Ministerresidenten (durch den Aachner Congreß eingeschoben zu weniger kostspieliger Vertretung); Geschäftsträger, entweder in bleibender Stellung oder nur während der Abwesenheit des eigentlichen Gesandten.

Der völkerrechtliche Schutz, die Berechtigung zur Vornahme jeder Gattung von Geschäften und die Vertretung der schickenden Regierung sowie ihrer Unterthanen ist bei allen Arten von Gesandten gleich; und ebenso sind die Handlungen der verschiedenen Arten von Gesandten vor dem Rechte gleichbedeutend, es sei die Erwerbung von Ansprüchen oder die Uebernahme von Verbindlichkeiten in Frage. Nicht jeder Staat hat jedoch das Recht, jede ihm beliebige Art von Gesandten zu schicken, sondern kleinere Staaten müssen sich mit den untergeordneten Rangstufen begnügen; immer aber wird gegenseitige Beschickung mit Gesandten gleichen Ranges verlangt.

Nebenpersonen bei Gesandtschaften, welche zwar nicht das Recht selbstständiger Geschäftsführung für ihre Regierung, wohl aber einen Anspruch auf völkerrechtlichen persönlichen Schutz haben, sind: Gesandtschaftsräthe, Sekretäre, Offiziere, Attachés; wohl auch Dolmetscher, Kaplane u. s. f.

2. Consuln, d. h. Beamte zur Wahrung der Handels- sowie Schifffahrtsrechte und -Interessen in einem fremden Lande. Mit der Besorgung allgemeiner politischer oder überhaupt anderer als den Verkehr der einzelnen Unterthanen betreffenden Geschäfte sind sie grundsätzlich nicht beauftragt; doch finden Ausnahmen statt, theils in Abwesenheit jeder Art von Gesandtschaft und in besonderem Auftrage, theils aber in der Levante, d. h. gegenüber von muhamedanischen Staaten und von den höheren örtlichen Beamten derselben. Namentlich werden Consuln nicht selten verwendet, wenn noch nicht vollständig geordnete völkerrechtliche Verhältnisse, z. B. die noch nicht förmlich erfolgte Anerkennung eines neuen Staates, die Absendung einer förmlichen Gesandtschaft nicht gestatten. Ein Staat kann Consuln nicht nur neben seiner Gesandtschaft, sondern sogar eine größere Anzahl derselben an verschiedenen Orten des fremden Landes bestellen; häufig sind sie nicht einmal eigentliche Beamte des bestellenden Staates oder auch nur dessen Unterthanen, sondern Kaufleute des Landes, in welchem Consulatgeschäfte zu besorgen sind. Sie haben keine Beglaubigung bei dem fremden Staatsoberhaupte, müssen aber von diesem anerkannt sein, (das Exequatur

erhalten,) und es kann ihnen auch die Befugniß wieder einseitig von der Landesregierung entzogen werden, wenn diese Ursache hat, mit ihnen unzufrieden zu sein. Wo sie nicht die Stelle von Gesandten vertreten, haben sie auch die völkerrechtliche Unabhängigkeit nicht in Anspruch zu nehmen. — Im Uebrigen gibt es drei Classen von Consuln: Generalconsuln, Leiter des ganzen Consulatwesens in einem größeren Bezirke, (doch auch wohl blos Titel;) Consuln, bestimmt zur Besorgung der Geschäfte an einem bestimmten Handelsplatze, dem Generalconsul untergeordnet, wo ein solcher besteht; Consularagenten und Viceconsuln, einem Consul zugetheilt oder an einem für den Bestellenden weniger wichtigen Platze [2]).

3. Außergewöhnliche diplomatische Agenten, d. h. Personen, welche zur Besorgung von Geschäften mit einem fremden Staate beauftragt sind, ohne jedoch förmlich als Gesandte oder Consuln bestellt und anerkannt zu sein. Sei es daß eine Mission geheim gehalten werden will, sei es daß nur ein bestimmtes Geschäft von einem besonders dazu geeigneten Manne besorgt werden soll, sei es endlich, daß die Bestellung einer förmlichen Gesandtschaft als überflüssig erscheint; kurz aus verschiedenen Gründen mag ein Auftrag ertheilt werden, dessen Uebernahme weder den vollen völkerrechtlichen Schutz, noch Anspruch auf Ehrenrechte, noch endlich eine Befugniß zur Besorgung irgendwelcher anderer Geschäfte verleiht. Fälle dieser Art sind: die sogenannten Négociateurs sans qualité, möglicherweise weder Beamte noch auch nur Unterthanen der sie bestellenden Regierung, zuweilen selbst Frauen; Commissarien, zur Besorgung eines einzelnen, namentlich besondere technische Kenntnisse erfordernden, Geschäftes in einem fremden Staate beauftragte Beamte; Agenten, zunächst zur Besorgung von Privatangelegenheiten, dann aber wohl auch, in Ermangelung regelmäßiger diplomatischer Vertretung gelegentlich zu Staatsgeschäften gebrauchte Personen.

Das positive Völkerrecht erkennt das Recht eines jeden Staates, diplomatische Agenten jeder Art anzunehmen oder zurückzuweisen, sowie das Recht, deren Sendung auch wider ihren Willen

aufzuheben, in vollem Umfange an. Ebenso können bestimmte Personen verbeten werden. Doch ist eine behutsame Ausübung dieses Rechtes nicht nur eine Forderung der Klugheit, sondern auch Gewohnheit; die Wegschaffung einer fremden Gesandtschaft ist ein beinahe feindseliger Schritt, welcher auch in der Regel der Eröffnung eines Krieges kurz vorangeht.

Nach Gewohnheitsrecht sind sowohl zum Beginne einer Gesandtschaft, als bei dem freundlichen Aufhören einer solchen gewisse Formen und Urkunden unerläßlich. Der neue Gesandte erhält, namentlich wenn er mit der allgemeinen Besorgung der Geschäfte beauftragt ist, ein allgemeines Beglaubigungsschreiben (Creditiv), welches er in mehr oder weniger feierlicher Audienz zu übergeben hat; die zu einem Congresse, Bundestage oder zur Erledigung eines einzelnen bestimmten Geschäftes abgeordneten Gesandten werden mit einer Vollmacht versehen. Strenge genommen beginnt die Gesandtschaft sowie der volle Genuß der gesandtschaftlichen Rechte erst mit der Entgegennahme dieser Urkunden. — Beim Aufhören einer Gesandtschaft wird ein Abberufungsschreiben übergeben und erhält der bisherige Gesandte gewöhnlich ein Recreditiv von dem beschickten Staatsoberhaupte. — Bei Consuln finden nur Ernennungsdecrete, bei Commissarien blos Vollmachten statt [3].

Sämmtliche zu den Gesandten im weiteren Sinne gehörigen Personen (nicht aber auch Consuln und diplomatische Agenten ohne Gesandteneigenschaft) haben Unantastbarkeit ihrer Person und vollständige Unabhängigkeit von der beschickten Regierung in großem Maaße in Anspruch zu nehmen. — Die Unverletzlichkeit der Person eines Gesandten findet nicht blos in Beziehung auf Handlungen statt, welche von der beschickten Regierung ausgehen möchten, sondern auch gegenüber von den einzelnen Unterthanen, welche wegen Verletzung eines Gesandten strenge zu bestrafen sind. Auch die sämmtlichen Untergeordneten eines Gesandten, seine Familie und seine Dienerschaft genießen diesen völkerrechtlichen Schutz. Weniger gewissenhaft ist die europäische Gewohnheit, nicht eben zu ihrer Ehre, hinsichtlich des schriftlichen Verkehres der Gesandten. — Die Befreiung von jeder Botmäßigkeit gegen den beschickten Staat

die s. g. Exterritorialität der Gesandten, geht nach positivem Völkerrechte sehr weit, und begreift namentlich folgende Rechte in sich:

Gänzliche Befreiung von jeder Gerichtsbarkeit, sei es in bürgerlichen sei es in Staatssachen. Selbst wegen einer während der Dauer der Gesandtschaft begangenen Handlung kann ein Gesandter nur bei seinen einheimischen Gerichten belangt, und mag höchstens seine Abberufung verlangt werden;

Freiheit des Gottesdienstes innerhalb der gesandtschaftlichen Wohnung;

Befreiung von allen Abgaben an den Staat, sowie von Einhaltung der Polizeiordnungen, falls nicht deren ausnahmlose Befolgung in der Natur der Sache liegt, wie z. B. bei gewissen Vorschriften der Gesundheits-, der Feuer-, der Reinlichkeitspolizei;

Asylrecht, d. h. Unbetretbarkeit der Wohnung des Gesandten zur Vornahme von Verhaftungen oder sonstigen gerichtlichen und polizeilichen Handlungen, es müßte denn mit Zustimmung des Gesandten geschehen. Auch Unterthanen des beschickten Staates werden im Gebiete des Gesandten durch dieses Recht geschützt [4]).

1) Ueber die Literatur des Gesandtschaftsrechtes s. oben, § 72, und meine Geschichte der St.-W., Bd. I, S. 408 u. fg.

2) Das Consulatwesen hat sowohl hinsichtlich der Zahl der Consulate als in Betreff der Verwendung von Consuln zu eigentlich diplomatischen Geschäften in neuerer Zeit eine immer steigende Bedeutung erhalten, namentlich seitdem besoldete Consuln, consules missi, häufiger geworden sind. Es ist daher auch die rechtliche Lehre über diesen Gegenstand in einem Uebergange begriffen, und es werden sich wohl mit der Zeit bestimmtere Unterscheidungen der verschiedenen Arten von Consuln und ihrer Rechte ausbilden; wie denn schon jetzt die gewöhnlichen Handelsconsuln, die Consuln in der Levante und die abgeschickten besoldeten Consuln mit wesentlich diplomatischen Aufträgen nicht viel mehr als den Namen gemeinschaftlich haben, und namentlich die beiden letzten Gattungen den Gesandten sehr nahe kommen.

3) Ueber das bis ins Kleinliche ausgebildete Cäremonial- und Formwesen des gesandtschaftlichen Verkehres s. namentlich das oben angeführte Werk von K. von Martens. Viel Belehrendes enthält auch Kölle, F., Betrachtungen über Diplomatie. Stuttg. u. Tüb., 1838.

4) Hinsichtlich der in der Exteriorialität begriffenen Rechte fand in früheren

Zeiten noch größere Strenge und weitere Ausdehnung statt, als dies jetzt verlangt und bewilligt wird. Namentlich ist von einem unbedingten Asylrechte, oder gar einem Quartierrechte, nicht mehr die Rede, wenigstens nicht wenn offenbarer Mißbrauch statt fand, und bei besonders dringenden Fällen. Auch die Befreiung von Abgaben hat wenigstens hinsichtlich der zollfreien Einfuhr von Gegenständen zum Gebrauche der Gesandtschaften in Folge argen Mißbrauches beinahe überall bedeutende Beschränkungen erlitten, und ist jetzt gewöhnlich entweder auf eine gewisse Zeit oder auf eine bestimmte Zollsumme beschränkt.

§ 76.

d. Das Kriegsrecht.

Der eigenthümlichen Bestimmungen des europäischen Völkerrechtes über das Recht Krieg zu führen und über das bei einem solchen zu beobachtende Verhalten sind verhältnißmäßig nicht viele noch bedeutende [1]).

Eine bestimmte und als verbindliche Rechtsanstalt aufgestellte völkerrechtliche Einrichtung zur Verhinderung eines Krieges besteht nicht. Es ist nur (im Pariser Frieden von 1856) der Wunsch ausgesprochen worden, daß beim Ausbrechen ernster Zwistigkeiten ehe zu den Waffen gegriffen werde, die guten Dienste einer befreundeten Macht angerufen werden mögen [2]). Ein Wunsch, welcher bisher nicht einmal Erfüllung fand.

Unbestritten ist dagegen der Grundsatz, daß nur eine rechtmäßige Regierung zur Kriegführung befugt ist. Von nicht anerkannten Gewalten angeordnete Feindseligkeit gelten als Verbrechen und werden an den Theilnehmern bestraft. Ebenso gilt der Grundsatz im Allgemeinen, daß nur die nach den Gesetzen ihres Staates zur Waffenführung Berufenen Antheil an kriegerischen Handlungen nehmen dürfen, ebenfalls bei Strafe als Aufrührer oder Räuber behandelt zu werden. Doch bestehen hier zwei Ausnahmen, von welchen die eine löblich, die andere dagegen sehr verwerflich ist.

Einmal nämlich ist gewohnheitsrechtlich anerkannt, daß eine entgegenstehende bewaffnete Truppe als regelmäßiger und völkerrechtlich zu behandelter Feind zu betrachten ist, sobald dieselbe eine militärische Organisation angenommen hat und ihrerseits den Krieg

auf herkömmliche Weise führt. Natürlich ist mit dieser Anerkennung der Gewaffneten als ehrenwerther Feinde keineswegs auch eine rechtliche Anerkennung ihrer Sache oder eine Straflosigkeit der den Gewaltzustand hervorrufenden und leitenden Personen ausgesprochen [3]).

Sehr zu tadeln dagegen ist die, zwar in den neuesten Fällen europäischer Kriege thatsächlich nicht ausgeübte aber grundsätzlich noch keineswegs ganz aufgegebene, Theilnahme von Privatpersonen am Seekriege auf eigene Faust und als Gewinnunternehmen. Allerdings erfordert die Ausübung der Kaperei die Ausstellung eines Kaperbriefes für jedes einzelne dazu bestimmte Schiff von Seiten einer rechtmäßigen Kriegsmacht; allein solche Briefe werden nicht blos an Einheimische und Fremde gegeben, somit auch an Solche, welche in keiner Art und Weise bei der Sache betheiligt sind; sondern es wird auch der ganze Gedanke einer erlaubten Kriegführung, nämlich der Besiegung des Gegners durch Staatskräfte, verlassen, insoferne der Angriff hier lediglich aus dem Gesichtspunkte des Gewinnes von dem sich freiwillig dazu Meldenden geführt wird. Ueberdies artet dieser Privatseekrieg sehr leicht in Gewaltthat und Grausamkeit aus, so daß zur Seeräuberei kaum noch ein weiterer Schritt ist [4]).

Beim Ausbruche eines Krieges können nach positivem Völkerrechte Maßregeln ergriffen werden, welche nicht gerade mit Nothwendigkeit aus dem Wesen des Zustandes folgen. So namentlich: die Abberufung aller Unterthanen aus Civil- und Militärdiensten des jetzt feindlichen Staates, und zwar bei schweren Strafen; die Zurückberufung selbst der in keiner Verbindung mit der feindlichen Regierung stehenden, in deren Gebiet sich bisher aufhaltenden diesseitigen Bürger; die Unterbrechung jedes Verkehres, Geschäftes, selbst Briefwechsels mit Personen innerhalb der feindlichen Grenzen, ebenfalls bei leichteren oder schweren Strafen; endlich wohl auch die Beschlagnahme des den Unterthanen der feindlichen Macht zustehenden, im diesseitigen Gebiete befindlichen Privateigenthumes, bald mit mehr bald mit weniger Strenge, in der Regel wenigstens der Schiffe und ihrer Ladungen. Nachsicht in allen diesen Dingen

wird als ein freiwilliger Beweis milder Gesinnung, nicht aber als Pflicht betrachtet.

Hinsichtlich des Verfahrens gegen bewaffnete Feinde verlangt das positive Völkerrecht einige Milderung des allgemeinen Grundsatzes, daß sie mit List oder Gewalt vertheidigungsunfähig gemacht, also gefangen genommen, verwundet und getödtet werden dürfen. Es ist nämlich gewohnheitsrechtlich nicht erlaubt: einen Preis auf den Kopf eines rechtmäßigen Gegners zu setzen; Meuchelmord gegen den Feind zu üben; Brunnen und Lebensmittel zu vergiften, oder Gefangene mit ansteckenden Krankheiten zurückzusenden; vergiftete oder nutzlos grausame Waffen zu gebrauchen, zu welchen denn namentlich explodirende Kleingeschoße gehören (Petersburger Vertrag von 1868). In allen diesen Fällen sind nicht nur Repressalien gestattet, sondern es sind namentlich auch Todesstrafe gegen die auf solche verbotene Weise Kriegführenden verhängt. Unter die verbotenen Arten der Kriegführung auch die Beschießung befestigter und sich vertheidigender Orte rechnen zu wollen, ist widersinnig. — Eine Tödtung des Feindes ist nicht gestattet, wenn derselbe zur Niederlegung der Waffen bereit ist und um sein Leben bittet, vorausgesetzt daß ein solcher sich vorher keiner völkerrechtswidrigen Handlung selbst schuldig gemacht hat, und daß Bewachung von Gefangenen mit der eigenen Sicherheit vereinbar ist. Zu dem Ende müssen belagerte Festungen vor dem Sturme zur Ergebung aufgefordert und muß die bedingungslose Anerbietung zur Gefangengebung angenommen werden.

Die Person unbewaffneter Unterthanen des Feindes, selbst der sogenannten Nichtstreitenden beim Heere, darf nicht muthwillig und absichtlich verletzt werden; namentlich ist Verwundung oder Tödtung von Wehrlosen und Gewalt an Frauen gegen das Völkerrecht. Eine traurige Ausnahme macht freilich die Behandlung auch der nichtkriegerischen Einwohner einer mit Sturm genommenen Stadt. Selbstverständlich ist der Anspruch auf Schonung der Einwohner bedingt durch eine Enthaltung derselben von allen Handlungen, welche die Sicherheit der Truppen gefährden

könnten. Für solche ist Strafe jeder Art, nach Maaßgabe der Verschuldung und Schädlichkeit, gestattet [5]).

Hinsichtlich des Eigenthumes des Feindes gelten nachstehende besondere Grundsätze:

Das bewegliche Eigenthum des feindlichen Staates selbst ist nach strengem Rechte gute Beute des Siegers. Wenn dieses Recht nicht in seiner vollen Strenge ausgeübt wird in Beziehung auf Gegenstände, welche nicht zur Kriegführung dienen, so ist dies freiwillige Schonung. Doch gilt muthwillige Zerstörung, namentlich wenn es Werke der Gesittigung betrifft, als roher Mißbrauch der Gewalt, während allerdings die Wegführung als Siegeszeichen gestattet ist. — Das bewegliche Eigenthum von friedlichen Privatpersonen soll grundsätzlich nicht beschädigt oder weggenommen werden; doch steht es einem in Feindeslande stehenden Heere zu, seine Bedürfnisse durch Auflegung von unentgeltlichen Lieferungen oder durch Einquartierung und Verpflegung in den Häusern der Bewohner zu decken. Ebenso ist es einem in Feindes Land stehenden Sieger gestattet, die von ihm besetzten Gebietstheile vorläufig zu eigenem Vortheile zu verwalten und namentlich die Steuern für die Kriegskasse einzuziehen. — Bewegliche Habe von feindlichen Militärpersonen ist im Falle ihrer Gefangennehmung oder sonstigen Bemächtigung Beute des Siegers, wenn nicht ausdrücklich eine Ausnahme durch einen Vertrag bedingt ist; doch gilt eine strenge Anwendung dieses Beuterechtes nicht für anständig. Zu bemerken ist dabei, daß eine solche Beute durch vierundzwanzigstündigen Besitz rechtlich in Eigenthum übergeht, so daß es, nach Ablauf dieser Zeit zurückerobert, von dem früheren Eigenthümer dem neuesten Besitzer nicht abverlangt werden kann.

Unbewegliches Eigenthum des Feindes geht für denselben durch die bloße Thatsache der zeitweisen Besitzergreifung nicht verloren. Privateigenthum dieser Art bleibt in seinem Rechtstitel durch einen feindlichen Einfall ganz unangetastet, und nur insoferne kriegerische Maßregeln eine augenblickliche Besetzung und Benützung erfordern, mag es vorübergehend beeinträchtigt werden; in diesem Falle ist auch gänzliche Umwandlung und selbst Zerstörung

desselben nicht unerlaubt, auch eine Entschädigung dafür nicht üblich. Dasselbe gilt von Staatseigenthum im engeren Sinne. Das völkerrechtliche Eigenthum des Staates dagegen, d. h. der ausschließende Anspruch auf ein Gebiet, kann in Folge eines Kriegs verloren gehen, jedoch rechtlich erst durch die förmliche Abtretung im Friedensschlusse. Bis dahin ist der Besitz nur thatsächlich.

Eigenthümliche Grundsätze gelten in Beziehung auf Schiffe und auf die Ladung derselben. Nicht nur die Kriegsschiffe des Staates sondern auch Handelsschiffe, welche feindlichen Privatpersonen angehören, sind im Falle der Wegnahme gute Beute, und zwar gleichgültig, ob die Wegnahme durch Staatsschiffe, durch Kaper (wenn solche angewendet werden,) oder vom Ufer aus erfolgt. (Der von Deutschland einseitig ausgesprochene aber von Frankreich nicht erwiederte und schließlich deßhalb auch nicht festgehaltene Verzicht auf die Wegnahme von Handelsschiffen durch Staatskriegsschiffe ist noch keineswegs völkerrechtlicher Grundsatz. [6]) Uebergang in das Eigenthum des Wegnehmenden erfolgt jedoch erst, wenn Schiff oder Ladung in Sicherheit gebracht ist, wozu denn aber auch das Verbringen in den Schutz einer Flotte gehört. Eine spätere Wiedernahme bringt das Schiff dem früheren Eigenthümer unter folgenden Modalitäten zurück: wenn die Wiedernahme durch ein Kriegsschiff des Staates in den ersten 24 Stunden nach der Wegnahme erfolgt unentgeltlich, nach Ablauf dieser Frist gegen Vergütung eines Werththeiles; wenn ein Kaper die Reprise macht, in den ersten 24 Stunden gegen Erlegung der Hälfte des Werthes, nach dieser Zeit gar nicht. — Uebrigens genügt bei Privatschiffen die bloße Thatsache der Wegnahme nicht zur Erwerbung des Eigenthumes, sondern ein weggenommenes Schiff dieser Art muß vor ein Prisengericht gebracht und von diesem dem Wegnehmenden zugesprochen werden [7]).

Die während der Dauer eines Krieges vorkommenden Verträge zwischen den Kriegführenden haben nach positivem Völkerrechte nachstehende Eigenthümlichkeiten:

Der zu einer Mittheilung an den Feind Abgesendete hat sich demselben offen, bei Tag und ohne Verkleidung zu nähern,

widrigenfalls er als Spion behandelt werden kann. Vor Beschädigung durch Waffen hat er sich durch Anwendung bestimmter Zeichen, zur See namentlich durch Aufsteckung der Parlamentärsflagge, zu schützen. Eine Verletzung desselben bei vollständiger Einhaltung der Vorsichtsregeln ist ein Verbrechen gegen das Völkerrecht; es steht jedoch jedem Kriegführenden frei, den Ort, die Zahl und die Form feindlicher Annäherungen nach seinem Belieben besonders zu bestimmen und davon Nachachtung zu verlangen. Im Falle einer Uebertretung der allgemeinen oder der besonderen Regeln findet Anwendung von Waffen rechtlicher Weise statt.

Waffenstillstände können entweder ganz örtlich sein, einen größeren Kriegsschauplatz umfassen, oder endlich die ganze Kriegführung zwischen den streitenden Mächten einstellen. Eine Berechtigung zum Abschlusse der beiden ersten Arten steht dem an Ort und Stelle befindlichen höchsten militärischen Befehlshaber zu. Abschluß eines unzweckmäßigen Vertrages dieser Art mag den Fehlenden gegenüber von seiner eigenen Regierung verantwortlich machen, allein der Feind erwirbt jedenfalls ein Recht auf Einhaltung der Verabredung. Allgemeine Einstellungen sämmtlicher Feindseligkeiten dagegen sind, weil sie auch eine große politische Tragweite haben, der Genehmigung der beiderseitigen Staatsoberhäupter unterworfen.

Zur Abschließung von Kapitulationen sind regelmäßig die an Ort und Stelle den obersten Befehl Führenden berechtigt, und es bedarf zu ihrer rechtlichen Verbindlichkeit keiner Genehmigung der Staatsregierung, wenn sich die Bedingungen nicht über die militärischen Verhältnisse und etwa über die unmittelbare Behandlung der Einwohner einer belagerten Festung hinaus erstrecken. Außergewöhnliche Beschränkungen des Befehlenden in diesem Rechte und die daraus folgende Nothwendigkeit einer Ratifikation sind dem Feinde vor dem Abschlusse des Vertrages zur Nachachtung mitzutheilen [3]).

1) Wenn die europäischen Völker auch noch nicht so weit in der Gesittigung gediehen sind, daß sie sich des ebenso unsicheren als rohen Mittels des Krieges ganz enthalten: so ist doch gegenüber von den Sitten des Alterthums und selbst des Mittelalters in manchen Beziehungen eine Milderung und Menschlichkeit eingetreten. Namentlich geht eine entschiedene Richtung dahin, den Krieg

für die dem Heere nicht angehörigen Bürger weniger nachtheilig zu machen. Von einer Verwirkung der Freiheit und des ganzen Eigenthums der Einwohner eines eroberten feindlichen Bezirkes oder gar von Ausrottung der ganzen Bevölkerung ist keine Rede mehr. Auch Verheerungen des feindlichen Gebietes sind nur noch aus militärischen Zwecken erlaubt und jede muthwillige Beschädigung dieser Art gilt als eine völkerrechtswidrige Barbarei. Der einzige Rest alter Unsitte ist die Wegnahme feindlicher Handelsschiffe und ihrer Ladungen. — Selbst die Forderung eines Lösegeldes von einem gefangenen Feinde hat ganz aufgehört, und es findet jetzt entweder gegenseitiger Austausch während des Krieges oder wenigstens beiderseitige unentgeltliche Entlassung aller Gefangenen beim Friedensschlusse statt.

2) Vgl. hierüber Trendelenburg, Lücken im V.R., S. 33; Lorimer, in der Revue du dr. internat., 1871, H. 1; Bluntschli, bei Holtzendorff, S. 277 fg.

3) Der früher aufgestellte Grundsatz, daß nur Uniformirte als regelrechte Feinde behandelt werden, hat seit den amerikanischen und französischen Revolutionskriegen nicht aufrecht erhalten werden können, indem die Mittel dieser Staaten zur herkömmlichen Ausrüstung und Bekleidung der von ihnen aufgebotenen großen Massen nicht ausreichten, diese aber doch Bestandtheile der gesetzlichen Kriegsmacht waren. Da jedoch die Beschränkung der Kriegsübel auf das möglichst enge Maß durch die Beseitigung aller Freischaaren und durch die Fernhaltung der dem Heere nicht regelmäßig angehörigen Bevölkerung des Landes bedingt ist: so dürfen auch jetzt noch Diejenigen mit aller Strenge behandelt werden, welche die Waffen gegen einen in das Land eingefallenen Feind ergreifen, ohne zu der gesetzlich angeordneten und vom Staate anerkannten Kriegsmacht zu gehören und welche sich nicht entweder, wie ein Landsturm, durch massenhaftes Auftreten oder, wenn sie einzeln oder in kleinern Haufen handeln, durch unzweifelhafte und nicht augenblicklich beseitigbare Zeichen als Kriegführende kenntlich machen. Letzteres denn namentlich deßwegen, weil sonst verrätherische Ueberfälle und Mordthaten erfahrungsgemäß leicht ausgeübt werden können. Das Unwesen der französischen Franc-Tireurs in dem Kriege von 1870—71 hat sehr verschiedene Ansichten. und Forderungen zu Tage gefördert und die Nothwendigkeit einer den Forderungen der Menschlichkeit entsprechende Ordnung dieses Punctes dringend nahe gelegt. Vgl. Bluntschli, a. a. O., S. 286 fg.

4) Glücklicherweise sind nicht nur in den letzten europäischen Kriegen keine Kaperbriefe mehr ausgestellt worden, sondern es bildet auch die gegenseitige Verzichtung auf dieses Kriegsmittel einen Theil des Pariser Friedens von 1856. Allein da wegen der Weigerung der Vereinigten Staaten, dieser Verabredung beizutreten, diese unselige Art von Seekrieg doch noch keineswegs als ganz aufgegeben betrachtet werden kann, so ist auch jetzt noch die Literatur über diesen Gegenstand zu beachten. Eigene Monographien darüber sind: Martens G. F. de, Essai conc. les armateurs. Goetting., 1795. — Berg van Middelburgh, F. E., Verhandeling over de afschaffing van de kaapvaahrt.

Utr., 1828. — Wurm, C. F., in Rottecks und Welckers Staatslexikon, Art. Prise.

5) Zu vielfachen Beschwerden und Gegenbeschwerden über diesen Punct gaben in dem Kriege von 1870—71 die Zerstörungen von Brücken, Eisenbahnen, Kanälen, Brandstiftungen u. s. w. Anlaß, welche von nichtmilitärischen Einwohnern begangen und vom Feinde strenge verboten und bestraft wurden. S. Bluntschli, a. a. O., S. 289 fg. Es ist offenbar folgewidrige Heuchelei oder falsch angebrachte Gutherzigkeit die Folgen eines Volkskrieges zu beklagen, wenn man einen solchen gewollt hat. Man beschränke den Krieg auf die Handlungen der Heere, dann fallen auch die Maaßregeln gegen unberufene Theilnehmende weg.

6) Vgl. Bluntschli, a. a. O., S. 301 fg.

7) Das Nähere über die Wegnahme, die Wiedernahme und die gerichtliche Verurtheilung von Schiffen ist in den Werken über das Seerecht nachzusehen.

8) Mehrere Beispiele von bitteren Klagen und von lange nachdauerndem Hasse wegen nicht eingehaltener Kapitulationen, und zwar namentlich wegen Verweigerung der Ratifikation nach bereits begonnener Vollziehung der Uebergabe, zeigen, wie äußerst sorgfältig in solchen Fällen verfahren werden muß. Und es ist auch einleuchtend, daß die Folgen einer Ueberschreitung der Befugniß zum Abschlusse einer Kapitulation nicht den der gewöhnlichen Regel vertrauenden Feind, sondern das eigene Heer und zunächst den sich verfehlenden Befehlhaber treffen müssen.

§ 77.

e. Die Verbündeten.

Es ist nicht löblich, daß nach dem bestehenden Gewohnheitsrechte bei den Bündnissen zum Behufe gemeinschaftlicher Kriegführung Mancherlei zugelassen wird, was der Natur der Sache nicht entspricht.

So ist es denn nach positivem Völkerrechte nicht unerlaubt, daß Staaten, welche bei einem Streitpunkte unmittelbar gar nicht betheiligt sind, sich doch an einen der Kriegführenden anschließen und ebenfalls in das Feld rücken.

Es ist ferner nach diesem Rechte nicht verboten, auch Offensivallianzen zu schließen, und zwar sogar allgemeine, d. h. in jedem Falle eines von dem Verbündeten beschlossenen Angriffskrieges geltende, als besondere, nur auf den gemeinschaftlichen Angriff gegen einen bestimmten Staat berechnete. Ein solcher Angriff mag alsdann die Einmischung weiterer Staaten auch auf der anderen Seite veranlassen; aber er gilt nicht als eine grundsätzliche Verletzung des Völkerrechtes.

Dagegen mag man sich wohl mit der Eigenthümlichkeit einverstanden erklären, daß der Verbündete eines Feindes nicht unter allen Umständen als überhaupt im Kriege begriffen betrachtet und demgemäß auch in jeder Beziehung als Feind behandelt wird. Wenn nämlich ein Staat nur in Folge eines allgemeinen und nicht auf den vorliegenden Fall besonders gerichteten Bündnisses sich dem in einen Krieg gerathenen Verbündeten anschließt, dabei aber seine Mitwirkung strenge auf das verabredete Maß von Truppen oder Geldleistungen beschränkt, ohne anderweitige feindselige Schritte zu thun: so steht dem Gegner die Wahl zu, ob er nur die wirklich gegen ihn fechtenden Truppen eines solchen Verbündeten feindlich behandeln, im Uebrigen aber friedliche Verhältnisse fortdauern lassen will; oder ob er (wozu er allerdings vollkommen berechtigt ist) die Theilnahme am Kriege als einen Grund zu allgemeinen Feindseligkeiten zu betrachten geneigt ist. Im ersteren Falle werden die Kriegsübel auf das möglichst enge Feld beschränkt [1]).

1) Beispiele solcher nur theilweisen Kriegführung gegen Alliirte gab u. a. Rußland im Jahre 1812, wo es Preußen und Oesterreich nur so weit als im Kriege mit sich begriffen betrachtete, als in Erfüllung früherer allgemeiner Verträge dieser Staaten mit Frankreich eine bestimmte Anzahl ihrer Truppen Bestandtheile des großen Einfalls-Heeres bildeten. Vollen Krieg hat dieselbe Macht dagegen, und wohl ganz mit Recht, an Sardinien erklärt, als dieses im Jahre 1855 mit England und Frankreich ein Bündniß nach bereits ausgebrochenem Kriege schloß.

§ 78.

f. Das Recht der Neutralen.

Manchfach sind die Eigenthümlichkeiten, welche das positive Völkerrecht in der Lehre über die Neutralität dritter Staaten während der Dauer eines Krieges darbietet; und keineswegs mögen sämmtliche Abweichungen von den einfachen Sätzen des philosophischen Rechtes als gerecht und billig gepriesen werden. Vielmehr ist auf diesem Gebiete Mißbrauch der Gewalt und Selbstsucht lange grell hervorgetreten.

Schon das Recht und die Verpflichtung zur Neu-

tralität im Allgemeinen ist nicht so bestimmt, wie es sein sollte. Zwar steht es auch nach positivem europäischen Völkerrechte jedem unabhängigen und nicht etwa durch besondere Kriegsbündnisse verpflichteten Staate zu, bei einem Kriege zwischen Dritten neutral zu bleiben; allein eine rechtliche Verpflichtung, sich der Theilnahme an fremden Händeln zu enthalten, besteht grundsätzlich nicht. Hierüber entscheidet lediglich der Vortheil und die Klugheit des einzelnen Staates. Wer Theilnahme an einem ihm, dem ursprünglichen Gegenstande des Streites nach fremden, Kriege für angemessen findet, hat natürlich die thatsächlichen Folgen zu tragen; aber eine vom europäischen Völkerrechte verbotene Handlung begeht er durch seine Einmischung nicht. — Eine bemerkenswerthe Ausnahme hiervon ist, daß einzelne Staaten unbedingt und zu einer beständigen Neutralität durch allgemeine europäische Bestimmungen verpflichtet sind; so namentlich die Schweiz und Belgien, früher Krakau. Auch ist es eigenthümlich, daß einzelne Provinzen der kriegführenden Macht, natürlich in Folge besonderer Verabredung zwischen den Kriegführenden, neutral bleiben können; wie z. B. im Kriege von 1733 die österreichischen Niederlande für neutral erklärt waren.

Was nun aber die einzelnen Rechte und die Pflichten der Neutralen betrifft, so bestehen allerdings im Allgemeinen keine Bestimmungen, welche sich nicht schon aus der Natur der Sache ergäben. Es wird auch nach positivem Rechte verlangt, daß ein neutraler Staat keinem der beiden Kriegführenden irgendwelchen Vorschub bei seinen kriegerischen Unternehmungen leiste, dagegen ist ihm denn auch die Fortdauer jeder freundlichen Beziehung nach beiden Seiten hin gestattet [1]). Sehr im Unklaren ist jedoch noch die Beantwortung der Frage, ob es als ein Bruch der Neutralität anzusehen ist, wenn ein neutraler Staat nicht nach Möglichkeit zu verhindern sucht, daß einzelne seiner Unterthanen auf eigene Hand dem einen der kriegführenden Mächte Kriegsmaterial liefern? Beispiele von der Aufstellung geradezu entgegengesetzter Grundsätze sind noch in jüngster Zeit vorgekommen [2]). Nur ist wohl als feststehend zu betrachten, daß ein neutraler Staat unter keinen Umständen in seinem Gebiete, oder mit Benützung desselben, kriegerische

Maßregeln von der einen oder von der anderen Seite zugeben oder die Aufstellung und Ausrüstung von Streitkräften zur Land oder See für einen der Kriegführenden gestatten darf, und daß eine gegen seinen Willen vorgenommene Benützung seines Gebietes zu Kriegszwecken eine schwere Verletzung seiner Rechte ist, welche ihn befugt, deßhalb Krieg an den seine Unabhängigkeit verletzenden Staat zu erklären, und er sogar, wenn seine Verhältnisse es irgend erlauben, durch seine Ehre zu diesem Schritte genöthigt ist [3]). Auch ist einleuchtend, daß sich kein Staat zur Vertheidigung eines Bruches solcher völkerrechtlicher Verpflichtungen auf Bestimmungen seiner Landesgesetzgebungen berufen kann, denn diese, das heißt sein eigener Wille, kann ihn nicht befreien von allgemeinen im Völkerverkehre gültigen Sätzen [4]). — Ebenso bietet das ganze Verhältniß des Handels der Neutralen zur See große Schwierigkeiten dar. Hier sind nämlich die Interessen der großen kriegführenden Seemächte in einer ganzen Reihe von Fällen in entschiedenem Widerspruche mit denen der gewöhnlich neutral bleibenden Handelsstaaten; und es sind daher auch die völkerrechtlichen Aufstellungen über das zu beobachtende Verhalten sehr verschieden je nachdem sie von einer Seite ausgehen [5]), auch hat ihre Durchführung sehr gewechselt, je nachdem die Seemächte, vorab England, in der Lage waren ihren Vortheil durchzuführen, oder sie sich des guten Willens der Neutralen durch Nachgiebigkeit von ihrer Seite zu versichern hatten. Erfreulich ist übrigens allerdings, daß sich neuerer Zeit auch hier das positive Völkerrecht den Forderungen der Humanität sichtbar nähert; wie namentlich das Vorgehen in dem russischen Kriege von 1854 u. f. beweist, wo selbst England, wenn auch noch nicht grundsätzlich und für immer, so doch thatsächlich und für jetzt, in den Hauptpunkten den von ihm früher entschieden bestrittenen Forderungen der Neutralen nachgab [6]).

Die wesentlichsten Punkte, um welche es sich hier handelt, sind aber nachstehende:

Keinem Zweifel unterliegt, daß neutrale Schiffe auch während eines Seekrieges die Hafen der kriegführenden Mächte besuchen und Waaren ein- und ausführen dürfen; jedoch ist ebenso allgemein

und im Grundsatze zugegeben, daß Kriegscontrebande kein Gegenstand der Einfuhr sein darf. Hierunter versteht man alle Gegenstände, welche der Kriegführung zu Lande und zur See dienen; allein nicht bestimmt erledigt ist die Frage, welcherlei Waaren hierher zu rechnen seien? Wenn nämlich auch kein Streit ist über die sogenannten unmittelbaren Kriegsbedürfnisse, also Waffen aller Art, Pferde-Rüstungen, Kriegsschiffe, Pferde, Pulver und Geschoß: so ist über die blos mittelbaren Kriegsbedürfnisse, als da sind Schiffbaumaterialien, Rohstoffe zur Verfertigung von Waffen und Pulver, Steinkohlen, endlich Lebensmittel, die Meinung verschieden; und auch in dem neuesten Falle sind hier die Forderungen der Neutralen keineswegs vollständig anerkannt worden.

Ebenfalls dem Grundsatze nach unzweifelhaft ist der Satz, daß Neutrale einen blokirten Seehafen oder Küstenstrich nicht besuchen dürfen. Allein großer Streit war lange darüber, unter welchen Voraussetzungen eine Blokade vorhanden sei, und es sind namentlich drei wesentlich verschiedene Grundsätze aufgestellt worden. Ein engster, allein allerdings jetzt allgemein verlassener, Begriff der Blokade erkennt eine solche nur da an, wo ein Schiff unmittelbar beim Einlaufen einer Beschießung von Schiffen, welche vor dem Hafen liegen, oder von Strandbatterieen aus zu bestehen hätte. Nach einer zweiten Aufstellung ist eine Blokade schon dann vorhanden, wenn ein ansegelndes Schiff offenbar Gefahr läuft, von kreuzenden Kriegsschiffen angehalten zu werden. Am weitesten ging die von England und Frankreich lange geübte Blokade auf dem Papier, d. h. die von einer kriegführenden Macht ausgegangene Erklärung, daß eine bestimmte friedliche Küste (möglicherweise das ganze friedliche Land) im Blokadezustande sei, und zwar dieses ohne Rücksicht darauf, ob thatsächlich eine entsprechende Seemacht zur wirklichen Durchführung der Blokade vorhanden war oder nicht. Es scheint jedoch nach den Vorgängen des letzten Seekrieges, daß sich auch die großen Seemächte zu der Einräumung entschlossen haben, eine Blokade zwar durch Erklärung herzustellen, dies aber nur zu thun, wo und so lange eine der Durchführung entsprechende Seemacht wirklich abgesendet ist.

Ein dritter Streitpunkt ist die, namentlich in Beziehung auf den Kolonialhandel sehr wichtige, Frage, ob die Neutralen während der Dauer des Krieges eine Art von Handel mit einer der kriegführenden Mächte treiben dürfen, welcher ihnen in Friedenszeiten nach den Gesetzen dieses Staates nicht zusteht? Hier scheinen allerdings die Seemächte bei ihrer Verneinung der Frage das volle Recht auf ihrer Seite zu haben.

Noch wichtiger aber, als alles bisherige, ist die Beantwortung der Frage: ob frei Schiff frei Gut mache? und unfrei Schiff unfrei Gut? Mit andern Worten: ob die in einem neutralen Schiffe befindlichen Waaren eines Feindes weggenommen werden dürfen, oder ob sie vielmehr, als auf neutralem Boden gelegen, nicht anzutasten seien? sodann: ob die Waare eines Neutralen, welche auf einem feindlichen Schiffe gefunden werde, mit diesem zur guten Prise werde, oder ob sie, als Eigenthum eines Befreundeten, freizugeben sei? Ist auch die letztere Frage, weil selten ein Neutraler Waaren auf Schiffen einer kriegführenden Nation versendet, nicht von großer praktischer Bedeutung, so ist dies um so mehr der Fall in Beziehung auf die erstere Frage, und zwar nach zwei Seiten hin. Einmal, weil deren Bejahung auch einer schwächeren Seemacht wenigstens einen Theil ihres Ausfuhrhandels während der Dauer des Krieges erhält; sodann weil dieselbe den Neutralen einen großen Gewinn durch Frachthandel in Aussicht stellt. Die ältesten Seegesetze, namentlich das Consolato del mar, leugneten, daß frei Schiff frei Gut mache; und während später die Neutralen die Freiheit mit größtem Eifer vertheidigten, hielten die großen Mächte, namentlich England, das Recht zur Wegnahme feindlicher Waaren von neutralen Schiffen ebenso bestimmt aufrecht. In dem Krimm-Kriege dagegen haben auch sie die Freiheit, zunächst für diesen Krieg später als Grundsatz, anerkannt.

Ein letzter Streitpunkt ist endlich noch der, ob Handelsschiffe, welche unter dem Schutze eines Kriegsschiffes ihres Staates, unter Convoi, segeln, von den Kriegsschiffen der kriegführenden Mächte angehalten und in Beziehung auf den Inhalt ihrer La-

dungen untersucht werden dürfen, oder ob das Wort des convoiirenden Befehlshabers als genügender Beweis eines rechtlich erlaubten Inhaltes angenommen werden müsse? Diese Frage, welche zu blutigem Zusammenstoße mit Neutralen geführt hat, verliert freilich ihren Werth großentheils, wenn der Grundsatz, daß frei Schiff frei Gut mache, bestehen bleibt.

Die Verletzung der Grundsätze hinsichtlich des den Neutralen zustehenden Handelsrechtes wird von Seiten der dadurch benachtheiligten kriegführenden Macht mit Confiscation von Schiff und Ladung bestraft, wenn der Fehlende auf der That ertappt wird. Doch kann diese Strafe nur in Folge des Urtheiles eines Admiralitätsgerichtes eintreten, dessen Verfahren, wenigstens im Wesentlichen, eine gleichlautende europäische Gewohnheit feststellt [7]).

1) Wenn das Recht und die Pflicht der Neutralen gegenüber von den kriegführenden Mächten auch wohl dahin formulirt wird, daß der Neutrale beiden kriegführenden Theilen gleiche Begünstigungen einräumen müsse: so ist dies insoferne nicht richtig, als der Neutrale grundsätzlich gar keine Begünstigung des Krieges vornehmen soll, thatsächlich aber überdies eine vollkommen gleiche Begünstigung beider Parteien, theils der geographischen Lage derselben, theils der Verschiedenheit ihrer Bedürfnisse wegen, kaum je möglich ist. Ein Neutraler wird sich daher sehr leicht Unannehmlichkeiten aussetzen, wenn er der einen Macht, welche dessen bedarf, Kriegsbegünstigungen thatsächlich angedeihen läßt, der andern aber, welche der Lage der Sache nach keinen Gebrauch davon machen kann, nur mit Worten dieselbe Unterstützung anbietet. Beispiel: die Beschwerden Preußens über England in dem Kriege von 1870—71.

2) Die großen Waffen- und Rüstungslieferungen, welche Frankreich in dem eben genannten Kriege aus England und aus Nordamerika bezog und welche ihm die Fortsetzung des Kampfes allein möglich machten, haben die Frage über die Erlaubtheit des Handels mit solchen Gegenständen zwar scharf gestellt aber der Entscheidung nicht näher geführt. Deutschland behauptete die Unerlaubtheit, England hielt die Berechtigung aufrecht, wenn gleich nicht mit strenger Folgerichtigkeit. Gegenüber von den V. St. scheint keine Beschwerde erhoben worden zu sein, und diese erörtern auch (wozu freilich eine unmittelbare Veranlassung auch nicht vorlag) die Lieferung von Waffen nicht in ihrer amtlichen Klagschrift in der Alabama-Sache.

3) Ein weltgeschichtliches Beispiel rücksichtsloser Verletzung eines neutralen Gebietes ist der Zug eines französischen Heeres durch das preußische Franken im österreichischen Kriege von 1805; und wohl allgemein wird es als ein unentschuldbarer Mangel an Selbstachtung und als der verderblichste politische Fehler betrachtet, daß Preußen die Beleidigung nicht alsbald durch eine Kriegserklärung erwiderte. — Ein anderer höchst wichtiger Fall von Benützung neu-

tralen Gebietes, dießmal zur Ausrüstung eines Schiffes, ist der der Alabama, in welchem bekanntlich England für seinen Mangel an gehöriger Aufsicht sich in sehr ernstliche Streitigkeiten mit den V. St. verwickelt sah und sich schließlich zum Zugeständnisse von Entschädigungen verstehen mußte. S. The case of the U. St. to be laid before the Tribunal of Arbitration. Wash., 1871, S. 114 fg.

4) Mit Recht hebt diesen Satz die eben angeführte amerikanische Staatsschrift hervor, S. 118 fg. Es wäre sehr wünschenswerth, daß der Grundsatz auch von anderen Staaten bei geeigneten Gelegenheiten aufgestellt und dadurch zu unzweifelhafter Geltung gebracht würde. Derselbe würde dann auch in anderen Beziehungen zur Anwendung kommen müssen, und namentlich müßte seine allgemeine Behauptung auf die Dauer den ganz barbarischen Hindernissen ein Ende machen, welche England einer Weltrechtsordnung unter diesem Vorwande entgegen setzt.

5) Die Literatur über den Seehandel der Neutralen ist außerordentlich zahlreich. Nicht nur bildet die Besprechung des Gegenstandes einen Hauptinhalt aller Systeme des positiven Völkerrechtes, sondern es bestehen auch sehr viele Monographieen. Von den letzteren vertheidigt die strengen Ansichten Englands am besten Jenkinson, Ch. (nachmals Lord Liverpool) Discourse on the conduct of Great Britain in respect to neutral nations during the present war. Lond., 1757. Von den Schriften für die Rechte der Neutralen sind namentlich zu erwähnen: Hübner, M., De la saisie des bâtimens neutres etc. à la Haye, 1759. — Totze, La liberté de la navigation. Lond. et Amst., 1780. — Büsch, J. G., Ueber das Bestreben der Völker, einander in ihrem Seehandel recht weh zu thun. Hamb., 1800. — Jouffroy, Le droit des gens maritime. Par., 1806. — (Biedermann,) Manuel diplomatique sur le dernier état de la controverse concernant les droits des neutres. Leipz., 1814. — Hautefeuille, L. B., Des droits et des devoirs de nations neutres en temps de guerre maritime. Ed. 3. I—IV. Par., 1865. — Weiss, Code du droit international maritime. Par., 1859. — Gessner, L., Droits des neutres sur mer. Berl., 1859. Die Geschichte des ganzen Verhältnisses gibt Reddie, J., Researches in maritime international law. I. II. Edingb., 1844; mit Hinneigung zu den älteren englischen Ansichten, und Hautefeuille, L. B., Histoire du droit international maritime. Éd. 2. Par., 1869.

6) Den neuesten Zustand dieser Lehre entwickelt eine Reihe von Schriften, welche während des englisch russischen Krieges erschienen sind, namentlich von Lock, Hosack, Thomson, Hazlitt und Roche. Das Nähere siehe in meiner Geschichte der St.W., Bd. I, S. 424 u. fg.

7) Ueber das Verfahren der Prisengerichte und über die von denselben zur Anwendung kommenden Grundsätze gibt sehr belehrende Auskunft: Jakobsen, F. J., Seerecht des Kriegs und Friedens. Altona, 1815. — Derselbe. Handbuch über das praktische Seerecht der Engländer und Franzosen. I. II. Hamburg, 1803.

3.

Staats-Sittenlehre.

§ 79.

1. Begriff und Nothwendigkeit der Staats-Sittenlehre.

Die kategorischen Forderungen, welche zum Behufe einer grundsätzlichen Aufstellung und Durchführung der Staatseinrichtungen an sämmtliche Staatsgenossen gestellt werden, sind — wie bereits oben, § 10, ausgeführt ist, — doppelter Art. Die eine, bisher besprochene, Gattung betrifft die Herstellung der äußeren Ordnung und läßt sich auch durch äußere Mittel erzwingen; die andere dagegen verlangt einen vernünftigen Willen von jedem Einzelnen in Beziehung auf das Zusammenleben, und ihre Erfüllung hängt lediglich von dem Entschlusse der Betreffenden ab. Die Forderungen der ersteren Art sind die des Rechtes, und zwar die des philosophischen, insoferne sie nur aus einer logischen Nothwendigkeit hervorgehen, oder des positiven, wenn sie durch eine zuständige Auctorität als Befehle ausgesprochen sind; die der zweiten Art aber sind die der Sittlichkeit, und sie beruhen ausschließlich auf dem Gewissen des Menschen.

Das Verhältniß der beiden Systeme von Forderungen zu einander liegt klar vor. — Hinsichtlich des Gegenstandes sowohl, als des Umfanges der beabsichtigten Wirksamkeit stehen sie völlig gleich. Beide beziehen sich auf das einheitlich geordnete Zusammenleben der Menschen im Staate, und zwar in dessen sämmtlichen Verhältnissen und Formen. Demnach ist das innere und das äußere Leben des Staates, die Verfassung eben so gut als die Verwaltung, nach den Forderungen des Rechtes und nach denen der

Sittlichkeit zu ordnen und zu handhaben; auch finden beide gleichmäßig ihre Anwendung auf sämmtliche Gattungen und Arten von Staaten. Wenn einmal eine bestimmte Form des Zusammenlebens aus der allgemeinen Gesittigung eines Volkes hervorgegangen ist, so ist dieselbe nicht nur äußerlich zu ordnen, logisch auszubilden und in allen Beziehungen aufrecht zu erhalten, sondern es besteht auch die sittliche Pflicht für sämmtliche Theilnehmer, das unter diesen gegebenen Umständen Vernünftige zu wollen und zu vollbringen. Das Gewissen verlangt, daß die naturgemäße und also berechtigte und selbst nothwendige Gestaltung des Zusammenlebens mit freiem Willen und mit Anwendung aller verfügbaren Kräfte vollständig, ehrlich und möglichst nützlich durchgeführt werde. — Eine wesentliche Verschiedenheit zwischen Staatsrecht und Staatsmoral findet dagegen insoferne statt, als das erstere lediglich die äußere Ordnung, so weit diese durch sinnliche, im Nothfalle erzwingbare Mittel durchgesetzt werden kann, herzustellen hat, die Sittlichkeit dagegen über diese, freilich vor Allem nothwendige aber doch durch die Unvollkommenheit der menschlichen Kräfte enger gezogene, Grundlage hinausgeht. Theils verlangt sie für die erzwingbaren Leistungen auch noch eigenen guten Willen der Betheiligten; theils fordert sie selbst die Vornahme solcher Handlungen, welche rein vernünftig aber nicht erzwingbar sind, sei es nun, weil die Nothwendigkeit ihres Eintretens oder wenigstens ihr Maaß wesentlich von der subjektiven Beurtheilung des Einzelnen abhängt und somit eine allgemeine und gleichförmig zu handhabende Regel nicht aufgestellt werden kann, sei es, weil die Handlung Anstrengungen und Opfer voraussetzt, welche über die gemeine und für Alle gültige Regel hinausgehen, deren Auferlegung also von Seiten der Staatsgewalt die Gleichheit des Rechtes nicht gestattet. Und zwar verlangt das Sittengesetz hierbei von dem Staatsgenossen Doppeltes:

einmal, daß er selbst das völlig Vernunftgemäße anstrebe und sich dabei von seiner sinnlichen Natur weder zurückhalten noch über die richtigen Grenzen treiben lasse;

zweitens, daß er die vernünftigen Zwecke Anderer achte wie die seinigen, und sie vorkommenden Falles fördere, soweit seine

Kräfte gehen und nicht eigene mindestens gleich wichtige Zwecke ihn in Anspruch nehmen [1]).

Von einem grundsätzlichen Widerspruche zwischen den Forderungen des Rechtes und der Sittlichkeit kann unter diesen Umständen nicht die Rede sein; und wenn auch ohne Zweifel das Recht manche Bestimmung trifft, welche sich nicht schon mit logischer Nothwendigkeit aus den Gesetzen der reinen Vernünftigkeit ableiten läßt, sondern mit einem gewissen Grade von Willkür eine zweifelhafte Frage entscheidet, so ist doch auch ein solcher Theil der Rechtsordnung der Sittlichkeit an sich keineswegs zuwider, von ihr vielmehr als ein Theil der unerläßlichen äußeren Ordnung zu achten und zu fördern. -- Doch ist allerdings in Einem Falle ein Zusammenstoß möglich. Wenn nämlich das positive Recht, gebietend oder verbietend, eine Regel aufstellt oder eine Einrichtung anordnet, welche unvereinbar ist mit rein vernünftigem Wollen und Handeln, so widerspricht einer Seits das Gewissen eines jeden mit dem verfehlten Befehle in Berührung Kommenden einer Vollziehung desselben, und bedroht doch das Recht den Ungehorsam mit Strafe oder anderen Nachtheilen. Die Erwägung daß das Recht hier auf falschem Wege sei, hilft nicht aus der Klemme. Einmal besteht es, und ist auch bereit sein Gebot mit Gewalt durchzusetzen; sodann ist die Aufrechterhaltung der Rechtsordnung eine so nothwendige Vorbedingung auch des gesitteten Lebens, daß eine Anerkennung derselben immer auch eine bedeutende sittliche Pflicht ist. Der letztere Grund entscheidet. Es muß der Fall als eine Collision sittlicher Pflichten aufgefaßt und somit der Erfüllung der bedeutenderen der Vorzug gegeben werden. Welche derselben höher anzuschlagen sei, läßt sich immer nur im einzelnen Falle entscheiden. Im Zweifel wird aber die Befolgung der Rechtsnorm vorgehen; nicht als solche, sondern weil die Aufrechterhaltung der gesammten Rechtsordnung, wie sie besteht, von hoher Bedeutung für das vernünftige Zusammenleben der Menschen ist. Sollte jedoch in einzelnen Fällen die Gewissensforderung eine unter keinen Umständen zurückzustellende sein, so hat der Betreffende ihr zu folgen und die daraus sich ergebenden Nachtheile, namentlich also auch die vom Rechte ange-

drohten Strafen, als unvermeidliche Uebel über sich ergehen zu lassen. Sittliche Pflicht der Staatsgewalt ist es denn freilich auch, dem Widerkehren solch' unglücklichen Widerspruches durch schleunige Aenderung des positiven Rechtes vorzubeugen, unter Umständen auch in dem bereits thatsächlich vorliegenden Falle der Gewissenstreue durch Begnadigung zu Hülfe zu kommen.

Ueber das Verhältniß der Sittlichkeit und der Staatssittenlehre zur Politik, s. unten, § 87.

Kaum erst eines Beweises sollte es bedürfen, daß auch die Wissenschaft vom Staate den Standpunkt der Sittlichkeit nicht vernachlässigen darf. Nicht nur wird durch eine regelgerechte Entwickelung der sittlichen Staatspflichten das Bewußtsein derselben gestärkt, ihr Inhalt klarer gemacht, und dadurch zu ihrer häufigeren und besseren Befolgung Veranlassung gegeben [2]); sondern es ist diese Beachtung auch ein theoretisches Bedürfniß. Nur dann nämlich sind alle möglichen Seiten des Lebens der Menschen im Staate erörtert, und die Gesetze dieser verschiedenen Auffassungen durch Gegensatz und wechselseitiges Eingreifen erläutert, wenn auch die rein vernünftige Auffassung dargelegt und neben das Erzwingbare auch das nur Wünschenswerthe gestellt ist. So gewiß zu einem vollendeten Systeme der Staatswissenschaft außer dem kahlen Rechte auch die Lehre der Klugheit, die Politik, gehört: ebenso sicher muß die Moral in ihren Forderungen gehört werden [3]). Es ist also weder ein Beweis von wissenschaftlicher Umsicht noch von allgemeiner menschlicher Gesittigung, daß die Staats-Sittenlehre, die schon im Leben geringere Berücksichtigung findet als das Recht und die Klugheit, von der Theorie vollständig vernachlässigt zu sein pflegt; noch ist es eine Entschuldigung oder ein genügender Ersatz, wenn die rein philosophischen und die theologischen Moralsysteme auch die Pflichten des Menschen im Staate beachten [4]).

1) Folgende Beispiele mögen die Verschiedenheit des Rechtes und der Sittlichkeit in Beziehung auf das Staatsleben zeigen. Unzweifelhaft hat ein Abgeordneter in einer repräsentativen Versammlung das Recht selbstständige Anträge und Verbesserungsvorschläge zu machen, und es kann vom Rechtsstandpunkte aus nichts eingewendet werden, wenn er seine Befugniß häufig und lästig oder aber auch spärlich und gar nicht gebraucht. Dagegen verlangt die Sittenlehre

eine gewissenhafte Benützung dieser Befugniß; also eine bereitwillige und wohlüberlegte Anwendung der Initiative in allen Fällen, in welchen durch ein neues Gesetz etwas Gutes gestiftet werden kann, und eine Verzichtung wenn durch einen Antrag Verwirrung oder Verzögerung veranlaßt, Leidenschaft nutzlos erweckt, auswärtigen Gegnern eine schlechte Meinung von diesseitiger Einheit und Einsicht gegeben würde. Eine entgegengesetzte Handlungsweise, bei welcher Eigensinn, Eitelkeit, Eigennutzen, Trägheit, Rachsucht u. s. w. der Beweggrund zur Ausübung des Rechtes wäre, ist zwar nicht unrecht aber höchst unsittlich. — Das Recht hat ferner vom Bürger nichts zu verlangen, als daß er die gesetzlichen Verbote achte und die gesetzlichen Leistungen erfülle; die Moral aber verlangt von ihm noch, je nach den Umständen, freiwillige Förderung des allgemeinen Besten, Muth zur Beseitigung von Gefahren und zu Bekämpfung von Unfug, ungezwungene Opfer in Zeiten der Noth und Gefahr. So kann z. B. das Recht im Falle eines Krieges von dem Bürger nur die Bezahlung der für Pflege der verwundeten und erkrankten Vaterlandsvertheidiger nöthigen Summen fordern; sittlich aber ist er, soweit persönliche und äußere Verhältnisse es zulassen, verpflichtet, sich dieser Pflege selbst anzunehmen, und wäre es mit Gefahr von Ansteckung oder vom Feinde, mit Schaden für seine Geschäfte, mit Ueberwindung von Eckel, aus seinem Besitze auch Unverlangtes abzugeben, was zur Linderung und Heilung dienen kann. — Ein Staatsbeamter endlich, welcher nur die in seinem Dienstvertrage verabredete Thätigkeit entwickelt, welcher den Staat nicht betrügt und sich vom Unterthanen nicht bestechen läßt, erfüllt allerdings seine Rechtspflicht, ist aber dabei doch nur ein gemeiner Miethling, wenn er nicht alle seine Kräfte anstrengt, um so vieles und so gutes zu leisten, als er überhaupt vermag. Seine Sittlichkeit fängt da erst an, wo das Recht aufhört. — Und so noch bei unzähligen weitern Gegensätzen oder Ergänzungen, wo überall das natürliche Gefühl mit der bloßen Rechtserfüllung nicht zufrieden ist, weil es erachtet, daß nicht die volle Schuldigkeit gethan sei, und es doch keine Hülfe und Begründung seiner Forderung findet, wenn ihm der Unterschied zwischen Recht und Sittlichkeit nicht klar vorliegt.

2) Es würde wenig Menschenkenntniß verrathen, wenn von einer häufigeren und besseren Bearbeitung der Staats-Sittenlehre ein sehr großer Einfluß auf die allgemeine Handlungsweise der Menschen im Staate erwartet werden wollte; allein unzweifelhaft trägt es doch zu dem vorherrschend selbstischen Gebaren so Vieler bei, daß niemals von weitergehenden Forderungen an den Bürger, den Beamten, den Volksvertreter, den Fürsten die Rede ist, als wozu sie nach strengem Rechte gezwungen werden können. Der ohnedem so oft mißverstandene und falsch angewendete Begriff des Rechtsstaates gibt eine Veranlassung weiter, nicht mehr zu thun, als was das äußere Gesetz verlangt, während dieses doch nur das Wenigste, nicht aber das Höchste befiehlt.

3) Von einer eigenen Literatur der Staats-Sittenlehre ist bis jetzt nicht viel die Rede. In den Systemen der Staatswissenschaften ist die Staatsmoral, freilich unbegreiflich genug, ausnahmslos ganz übergangen. Ebensowenig besteht eine besondere Monographie über dieselbe. (A. Garnier's Morale sociale, Par., 1850, ist ein falsch bezeichnetes Bruchstück einer Politik.) Die philo-

sophischen und theologischen Systeme der Ethik behandeln allerdings auch die Pflichten des Menschen im Staate und gegen den Staat; allein theils sind für diese Schriften die Beziehungen zum Staate doch nur ein untergeordneter Abschnitt der Anwendung, daher häufig stofflich sehr knapp gehalten; theils aber ist, in der Regel, die Bearbeitung nicht von der Art, daß sie den Bedürfnissen des Staatsgelehrten entspräche. Die den Verfassern zu Gebote stehenden Kenntnisse von Staatsleben pflegen doch nur äußerlich und bruchstücklich zu sein, und lassen daher eine vollständige und ganz richtige Auffassung der Fragen nicht zu. Nicht selten ist die Methode und Darstellungsweise technisch schwerfällig, und sogar nur unter Voraussetzung des Studiums eines ganzen philosophischen Systemes überhaupt verständlich. Die theologischen Bearbeitungen ruhen auf einer jeden Falles nur für christliche Staaten brauchbaren Grundlage, haben auch leicht eine Neigung zu gemüthlicher erbaulicher Betrachtung, anstatt scharfer wissenschaftlicher Feststellung. Davon gar nicht zu reden, daß fast immer, welcher Gattung diese Systeme angehören mögen, die Gränzen gegen Staatsrecht und gegen Politik nicht eingehalten sind, zum Theile grundsätzlich. — Zu den gut gemeinten aber mehr erbautichen als wissenschaftlichen Darstellungen gehören Mosheim's (Miller's) Sittenlehre der H. Schrift, Bd. IX, Gött., 1770, S. 1—343; und Reinhard's System der christlichen Moral, 4. Aufl., Bd. III, S. 541—604. Auch Hirscher, Christliche Moral, 5. Aufl., Bd. III, S. 693 bis 743, neigt sich dieser Auffassung zu; abgesehen davon, daß das Kirchliche zu sehr vorwaltet. Lediglich ein System des philosophischen Staatsrechtes liefert: Wirth, J. U., System der spekulativen Ethik. Heilbr., 1841, Bd. II, S. 167 bis 390; Paley, W., Principles of moral and political philosophy. Ed. 3, Lond., 1786, ist vorwiegend eine Darstellung der Privatmoral, so weit überhaupt vom Sittengesetze die Rede ist. Zu technisch philosophisch gehalten ist der Abschnitt in G. Hartenstein's Grundbegriffen der ethischen Wissenschaften. Lpz., 1844, S. 234—294, und 487—574. Zwar anerkennenswerthe, aber sehr kurze und zum Theil ganz fragmentarische Bemerkungen sind enthalten in J. G. Fichte's Systeme der Sittenlehre (1798), S. 305—335; in Schleiermacher's Entwurf eines Systems der Sittenlehre (herausg. von A. Schweizer,) S. 274—290; und in Marheinecke's System der theologischen Moral, S. 530—555. So bleibt denn eigentlich nur R. Rothe's Theologische Ethik, Bd. III, 2, S. 840—1009, wo sich denn allerdings Fülle des Stoffes, Wissenschaftlichkeit der Behandlung und besonnener Freimuth zu einem trefflichen Ganzen verbinden. Nur stimmt leider die grundsätzliche Vermischung von Moral und Politik mit der in gegenwärtiger Darstellung festgehaltener Trennung der verschiedenen Gesetze für das praktische Leben der Menschen nicht überein.

§ 80.

2. Die obersten Grundsätze der Staats-Sittenlehre.

Auch das sittliche Leben ist nach bewußten Grundsätzen, und nicht blos nach Gefühlen einzurichten. Doppelt so im Staate, wo

es in Berührung kömmt mit dem Rechte und mit der Klugheit, welche beide bestimmten Regeln folgen und unklare Gefühlseinwirkungen entweder gar nicht beachten, oder durch dieselben in Verwirrung gebracht werden würden. Auch ist nur bei der Aufstellung bestimmter Grundsätze eine wissenschaftliche Bearbeitung möglich.

Es sind nun aber zwei wesentlich verschiedene Verhältnisse, für deren sittliches Gebaren Grundsätze aufgestellt werden müssen. — Zuerst für den Staat selbst, als Gesammtheit und Einrichtung. Es ist zwar eine falsche Auffassung, den Staat lediglich als eine sittliche Anstalt zu betrachten, somit allen und jeden in die Erscheinung tretenden Staaten eine und dieselbe sittliche Aufgabe, und zwar dann folgerichtig keine andere als die Erstrebung der höchsten für den Menschen überhaupt erreichbaren inneren Vernunftmäßigkeit, zuzuweisen. Der Staat ist vielmehr eine durch die Unzureichenheit der übrigen einfacheren Verbindungen unter den Menschen hervorgerufenes Erzeugniß des Bedürfnisses, und sein Wesen so wie seine Aufgabe ergibt sich mit logischer Nothwendigkeit aus den, zu verschiedenen Zeiten und bei verschiedenen Völkern wesentlich verschiedenen, Zuständen der Cultur. Hieraus folgt denn auch, vom Standpunkte der Sittlichkeit aus, eine eigene Aufgabe für jede Staatsgattung und selbst für jede Unterart derselben, welche eben darin besteht, den in seiner Eigenthümlichkeit aufgefaßten besonderen Staatszweck mit freiem Willen und mit Anstrengung aller Kräfte durchzuführen und ihn bis zu seiner ideellen Vollkömmenheit zu heben. Keine Vernunftmäßigkeit ist nicht da vorhanden, wo etwas erstrebt wird, was unter den gegebenen Umständen nicht möglich ist und von den Betreffenden nicht gewollt werden kann, sondern da, wo das an sich erlaubte Vorhandene redlich und mit Aufopferung sinnlicher und selbstischer Vortheile gewollt wird. So also, wie die Verschiedenheit der Staaten eine Verschiedenheit der obersten Rechtsgrundsätze erzeugt, so verlangt sie auch eine derselben entsprechende Eigenthümlichkeit der sittlichen Forderungen. — Das zweite staatliche Verhältniß, für welches sittliche Grundsätze aufgestellt werden müssen, ist das Benehmen des einzelnen Staatstheilnehmers im gemeinschaftlichen Leben

und in seiner Beziehung zu dem Staate und dessen Organen und Einrichtungen. Die allgemeine Verpflichtung, vernünftig zu wollen und zu handeln und aus freiem Willen das irgend mögliche Zuträgliche zu fördern, kann keinem Zweifel unterliegen; in stofflicher Beziehung gehen aber die Forderungen hier sehr auseinander, einer Seits je nach der persönlichen Stellung des Einzelnen zum Staate, anderer Seits aber je nach der Gattung und Art im Staate selbst.

Dieser Verschiedenheit der Beziehungen unerachtet lassen sich doch wenigstens einige ganz allgemeine Sätze aufstellen, welche den sittlichen Forderungen an das Staatsleben als oberste Anhaltspunkte dienen. Welchen besonderen Zweck nämlich auch ein bestimmter Staat verfolge, unter allen Umständen bleibt er doch eine einheitliche Einrichtung zur Förderung gemeinschaftlicher Lebenszwecke eines Volkes; und wie abweichend auch, je nach den Aufgaben und Formen der verschiedenen Staatsgattungen und -Arten die Verhältnisse der einzelnen Genossen sein mögen, immer sind sie doch, sei es einflußreiche und herrschende sei es dienende, Mitglieder der Einheit. — Was nun aber

I, zunächst die für das sittliche Verhalten der Staaten selbst aufzufindenden Grundsätze betrifft, so ist offenbar

1. Grundlage für eine vernünftige Gestaltung der Einrichtungen und gleichlaufende Richtung des Handelns die unverrückte Festhaltung des Satzes, daß der Staat nicht zur Befriedigung der Wünsche und Interessen nur Einzelner, sondern zur Förderung der aus der concreten Gesittigung des gesammten Volkes sich ergebenden Lebenszwecke besteht, so ferne diese einer Unterstützung und Förderung durch eine größere Macht und einer Zusammenfassung zu einer einheitlichen Ordnung bedürfen. Je nach der nothwendigen oder freigewählten Staatsform können einzelne Personen oder ganze Stände bevorzugt sein, und es müssen denn von Seiten des Staates die entsprechenden Einrichtungen getroffen und geschützt werden; allein es dürfen diese Ausnahmsstellungen nicht zur Hauptsache gemacht sein, sondern es muß der Zweck der Gesammtheit in dem freien Willen der Staatsgewalten allem vorgehen und rückhaltlos verfolgt werden. Die Behauptung: «l'état,

c'est moi» ist nicht nur eine logische und eine thatsächliche Unwahrheit, sondern eine grobe Unsittlichkeit, von wem und wo immer sie aufgestellt werden mag.

2. Nicht nur vereinbar hiermit, sondern sogar nur eine weitere Ausführung desselben Grundsatzes ist die Forderung, daß die besonderen Gedanken jeder Staatsgattung und Staatsform in ihrem innersten Wesen begriffen und in allen Beziehungen von der Gesammtgewalt folgerichtig durchgeführt werden sollen. Ein Widerspruch einzelner Einrichtungen mit dem Principe, rühre er aus Geistesträgheit oder aus Selbstsucht, stört nothwendig die bestehenden und befugten Lebenszwecke einer größeren oder kleineren Anzahl, beeinträchtigt für sie den aus dem Staate zu ziehenden Nutzen, ist somit unbillig gegen sie und unsittlich.

3. So gewiß es nicht blos rechtliche sondern auch sittliche Pflicht der Staatsgewalt und ihrer sämmtlichen Organe ist, die bestehende Staatseinrichtung mit allen erlaubten Mitteln und mit freiem Willen aufrecht zu erhalten, so lange dieselbe der Lebensrichtung des Volkes im Ganzen entspricht: ebenso gewiß ist es Forderung der Sittlichkeit, die zu jenem Zwecke verliehenen Mittel nicht länger zu gebrauchen, wenn die veränderte Gesittigung auch eine andere Staatsaufgabe nothwendig macht. In dem eben angegebenen Falle ist Aenderung der Verfassung das einzige Vernünftige, und also Gewissenspflicht. Die von der bisherigen Einrichtung etwa besonders Begünstigten aber haben die Aufgabe, sich solcher Rechte freiwillig zu begeben, wenn sie der neuen Gestaltung des Zusammenlebens im Wege stehen oder wenigstens nicht mit ihr vereinbar sind. Sittliche Pflicht der Gewalthaber ist es auch, sich der Kenntniß einer im Volke vor sich gehenden Umgestaltung der bisherigen Lebensauffassungen nicht zu verschließen, daher auch keine die Aeußerungen neuer Ansichten und Verlangen unterdrückende Vorkehrungen neu zu treffen oder bestehende aufrecht zu erhalten.

4. Die Anerkennung der vernünftigen Zwecke Dritter und deren freiwillige und aufrichtige Förderung, wo eine solche wünschenswerth ist und ohne Zurücksetzung eigener gleich wichtiger

Zwecke geschehen kann, ist unzweifelhafte Forderung des Sittengesetzes. Das findet denn namentlich Anwendung in den Verhältnissen des Staates zu fremden Staaten.

II. Hinsichtlich des rein vernünftigen Verhaltens Einzelner im Staate sind aber nachstehende allgemeine, somit von etwaigen besonderen Stellungen und Verhältnissen absehende, Sätze aufzustellen:

1. Jeder Mensch hat den Staat, in welchem er im Wesentlichen seinen concreten vernünftigen Lebenszweck erreichen kann und durch die Gesammteinrichtung gefördert findet, nicht nur anzuerkennen und unangetastet zu lassen, sondern er soll auch denselben positiv achten und ihn, wo ihm dieses nöthig oder zweckmäßig erscheint, mit Wort und That fördern und vertheidigen. Es ist daher namentlich pflichtwidrig, sich aus Gleichgültigkeit oder Furcht vor unangenehmen Folgen der Theilnahme an staatlichen Handlungen zu enthalten, bei welchen auf die Betheiligung des in Frage Stehenden gerechnet ist, und wenn dieselbe von Einfluß auf ein gutes Ergebniß sein kann [1]). Dagegen darf niemand sich einem Staate anschließen, in welchem er seinen vernünftigen Lebenszweck im Wesentlichen nicht zu erreichen vermag. Entweder muß er einen solchen, wenigstens relativ unsittlichen, Staat durch erlaubte Mittel zu ändern suchen, oder aber er hat denselben zu verlassen. Nur Letzteres steht ihm frei, wenn die überwiegende Mehrzahl der Bürger ihre vernünftigen Zwecke im Staate, wie er itzt ist, erreichen zu können überzeugt ist.

2. Jeder hat die Befugniß und die Pflicht, die ihm zustehenden Rechte soweit geltend zu machen, als dies zur Erreichung seiner vernünftigen Zwecke nöthig ist. Die Zwecke Anderer braucht er nicht über die eigenen zu stellen, falls sie nicht von entschieden größerer Bedeutung sind; ja er ist selbst sittlich dazu nicht befugt. Dagegen gehen die vernünftigen Zwecke der Gesammtheit, oder wenigstens Vieler, den Zwecken nur Einzelner vor; und wo gar die Durchführung eines Anspruches für den Berechtigten nicht nothwendig, für Andere dagegen nachtheilig ist, muß sie jeden Falles unterlassen werden [2]).

3. Jede Rechtsverpflichtung gegen Dritte ist gutwillig, rechtzeitig, und ohne Belästigung des Berechtigten, einzuhalten. Eine feste Rechtsordnung ist Grundbedingung der Erreichung aller Lebenszwecke; ihre Achtung und Förderung daher eine wichtige sittliche Pflicht, und der zu einer Handlung oder Unterlassung gesetzlich Verbundene darf nicht abwarten, bis er gezwungen wird. Auch wenn ein Recht nicht die ganze vernünftige Ordnung herstellt, ist es zu achten so lange es besteht, und nur durch erlaubte Mittel kann auf dessen Verbesserung hingewirkt werden [3]).

4. Das allgemein Nützliche ist dem Besonderen, das Wichtige dem Unbedeutenden vorzuziehen, wo immer eine Wahl ist. Im Zweifel aber ist es Pflicht, dasjenige zu unternehmen, wozu man die meiste Befähigung hat, und wo man also am sichersten Nutzen zu bewirken im Stande ist; nicht aber etwa das Angenehmere oder Glänzendere.

5. Endlich noch sind die Gebote des Sittengesetzes nicht blos auf den Inhalt der Handlungen, sondern auch hinsichtlich der Vollziehungsweise einzuhalten. Auch bei letzterer kann eine unnöthige, und somit unsittliche, Beeinträchtigung Dritter stattfinden, z. B. durch Verzögerung, Unfreundlichkeit, Rücksichtslosigkeit u. s. w.

1) Die beklagenswerther Weise so häufig vorkommende Nichtbetheiligung bei Wahlen ist nicht nur politisch ganz verkehrt und oft genug die Quelle großer Uebel; sondern sie ist auch entschieden unsittlich. Der sich Enthaltende trägt Mitschuld an etwaigen schlechten Ergebnissen. Selbst wenn man voraussichtlich die Männer seiner Wahl nicht durchsetzen kann, ist eine Abgabe der Stimme Pflicht, weil nur auf diese Weise der wahre Stand des Gemeinwillens erkannt werden kann, was immer von Bedeutung ist und möglicherweise von falschen Maaßregeln abhält. Und anderer Seits verdient eine Enthaltung auch dann, wenn der Sieg der eigenen Ansicht unzweifelhaft ist, Tadel, eben weil das wirkliche numerische Verhältniß gekannt sein soll. Wer aber aus Feigheit oder ausschließender Vornehmheit von der Wahlurne wegbleibt, ist eines freien Staatslebens nicht würdig.

2) Bei einer Collision von eigenen und von fremden Zwecken, wo somit die Pflicht eintreten kann geringere persönliche Zwecke entschieden wichtigeren fremden nachzustellen, ist kein äußerer Maaßstab zur gegenseitigen Schätzung dieser Zwecke anwendbar. Hier entscheidet nur die eigene aufrichtige Ueber-

zeugung, welche aus der allseitigen Ueberlegung der concreten Verhältnisse hervorgeht und somit keiner allgemeinen Regel unterworfen werden kann. Auch macht die äußere Lage der Dinge einen großen Unterschied. Wenn z. B. die Erhaltung der Familie die ganze Kraft und Zeit eines Mannes verlangt, oder wenn er durch die Betreibung einer nützlichen Kunst oder Wissenschaft vollständig in Anspruch genommen ist: so ist er sittlich vollkommen befugt sich in gewöhnlichen Zeiten der Besorgung von öffentlichen Geschäften zu entziehen. Allein anders, wenn entweder in besonderer Gefahr der Staat aller Kräfte bedarf, welche überhaupt verfügbar sind, oder wenn ein wichtiger Zweck nur durch die Wirksamkeit eines dazu vorzugsweise Befähigten erreicht werden mag.

§ 81.

3. Die Methode.

In Uebereinstimmung mit der Behandlung des philosophischen Staatsrechtes und mit den so eben, § 79 und 80, erörterten Ansichten über die einer jeden Gattung und Art der Staaten eigenthümlichen sittlichen Grundsätze sollte wohl die Darstellung der Staatssittenlehre in so viele einzelne in sich abgeschlossene Erörterungen zerlegt werden, als es solche Besonderheiten gibt. Da jedoch einer Seits die Wissenschaft bis itzt zu einer solchen Durcharbeitung des Stoffes noch nicht gelangt ist [1]); anderer Seits die Nebeneinanderstellung der durch die Verschiedenheit der Staaten hervorgerufenen Lehren auch ihre unzweifelhaften Vortheile darbietet: so scheint es für die durch eine Encyklopädie beabsichtigten Ueberschau zu genügen, wenn in Beziehung auf die wichtigsten staatlichen Beziehungen die Anwendung des Sittengesetzes hauptsächlich im Allgemeinen nachgewiesen, dabei doch aber auch besondere bei den verschiedenen Staatsformen sich ergebende Eigenthümlichkeiten hervorgehoben werden.

Hierbei ist es wohl am Platze zu bemerken, daß bei einer zweifelhaften und vielleicht von der Theorie noch nicht bearbeiteten Frage der Staatssittenlehre namentlich zwei Regeln im Auge zu behalten sind.

1) Vor Allem ist das besondere Wesen des concreten Staates, also seine Gattung und Art, scharf aufzufassen, damit die Handlungsweise über deren sittliche Nothwendigkeit man mit sich zu Rathe geht, auch wirklich im Einklange mit den allgemeinen Auf-

gaben und dem ringsum beobachteten Verhalten sei. Es ist nicht blos möglich einen fremdartigen Rechtssatz störend in eine für ihn nicht passende Staatsart hineinzutragen; sondern dieß kann eben so gut auch bei sittlichen Normen geschehen, und ist dann nicht minder verkehrt.

2) Selbst wenn der zum Handeln Berufene für seine Person auf dem Boden einer andern Gesittigung steht, als das übrige Volk, und ihm somit die dem letztern entsprechende und von ihm aufrecht erhaltene Staatsart nicht genügt: so hat er doch in allen vorkommenden Fällen das für die beste Durchführung der bestehenden Einrichtungen taugliche Verfahren einzuhalten und diese mit freiem Willen so wie nach besten Kräften zu fördern. Einerseits können nur auf diesem Wege die Vortheile gewonnen werden, welche in der allerdings vielleicht unvollkommenen, Gestaltung des Zusammenlebens möglich sind. Andern Theiles ist dann erst der Beweis, daß das Volk sich zu einer andern Anschauung vom Staatszwecke zu erheben und die nöthigen Aenderungen vorzunehmen habe, schlagend zu führen, wenn das Bestehende mit bestem Wissen und Gewissen vollzogen wurde und es dennoch in seinen Erfolgen nicht genügt. — Mit einer solchen Anerkennung des Thatsächlichen ist immerhin das Recht und die sittliche Pflicht einer theoretischen Aufklärung über Besseres, sowie die entschiedene Abweisung durchaus unvernünftiger, also unbedingt unsittlicher, Handlungsweisen im einzelnen Falle wohl vereinbar.

1) Die Verschiedenheit der Staaten und die daraus sich ergebende Manchfaltigkeit des sittlichen Verhaltens ist — so weit meine Kenntniß der betreffenden Literatur geht — nirgends auch nur mit einem Worte in den Systemen der Sittenlehre berücksichtigt. In den auf philosophischer Grundlage errichteten erklärt sich dies unschwer, indem hier das in das betreffende allgemeine System passende Ideal des Staates ausschließlich berücksichtigt wird. Weniger Grund haben die theologischen Lehrgebäude der Moral, da der christliche Charakter des Staates, welchen sie allerdings voraussetzen und verlangen, sich gar wohl mit verschiedenen Auffassungen des Zusammenlebens verträgt. Am meisten nähert sich noch Hartenstein, Grundbegriffe der ethischen Wissenschaften, S. 530 fg., einer Anerkennung der verschiedenen Staatsaufgaben; doch kommt es auch hier nicht zur klaren Einsicht und zu einer bestimmten Forderung.

2) Diese Auffassung wird vielleicht Widerspruch erfahren, weil das Gewissen immer und überall dasselbe sei, somit auch immer nur dieselben For-

derungen stellen könne. Dem ist allerdings so unter gleichen äußeren Bedingungen; allein eben so richtig ist, daß unter verschiedenen Voraussetzungen und zu verschiedenen Zwecken auch verschiedenes Handeln Gewissenspflicht wird. So ist es z. B. im modernen Rechtsstaate sittliche Pflicht, Gedanken- und Gewissensfreiheit zu fördern; sicher aber nicht in einer Theokratie. In einer Patriarchie ist es sittliche Förderung an den Bürger, das Oberhaupt mit kindlicher Ehrfurcht zu betrachten; dazu ist in einem Patrimonialstaate kein Grund, also auch keine Pflicht. Der klassische Staat verlangt auch von dem freien Willen seiner Theilnehmer ein so weit gehendes Aufgehen des Einzellebens in der Gesammtheit, wie es in keiner anderen Staatsgattung sittliche Aufgabe ist. In einer absoluten Monarchie haben nicht nur die Lehren über die sittlichen Pflichten eines Wählers und eines Abgeordneten gar keine Stelle, sondern es ist überhaupt das ganze vernünftige Verhalten zu einem Befehle des Inhabers der Staatsgewalt in einer Einherrschaft mit Volksvertretung und in einem unbeschränkten Fürstenthume wesentlich verschieden.

4. Das Sittengesetz im innern Staatsleben.

§ 82.

a. Die sittliche Aufgabe der Verfassung.

Die Verfassung eines Staates ist weder eine Bewahranstalt für Alterthümer noch ein Erziehungsmittel, sondern die Grundlage des Zusammenlebens, wie solches aus dem concreten Gesittigungsstande des Volkes in der Gegenwart entspringt. Da nun unzweifelhaft verschiedene Gesittigungsstufen der Völker bestehen, so ist es eine Forderung der Vernunft, die Verfassung der jemaligen thatsächlich erreichten Stufe anzupassen, und es darf namentlich die Ansicht von der größern Vorzüglichkeit einer andern Lebensanschauung nicht dazu verführen, die dieser letzteren entsprechenden Einrichtungen auch einem dazu nicht geeigneten Zustande aufzudrängen. Mit anderen Worten, es ist nicht blos Forderung des Rechtes und der Klugheit, sondern auch der reinen Sittlichkeit, nach der relativen und nicht nach der absoluten Güte einer Verfassung zu streben [1]).

Demgemäß sind vom sittlichen Standpunkte aus an die Verfassung eines Staates nachstehende Forderungen zu stellen:

1. Dieselbe muß so eingerichtet sein, daß der *gesammte* sittliche Inhalt des bestehenden Lebenszweckes sich im Staate ent-

wickeln kann und von demselben, soweit dies nöthig ist, unterstützt und gefördert wird. Ausnahmen zu Ungunsten einzelner Volksklassen oder erlaubter Lebensrichtungen sind unsittlich [2]).

2. Unvernünftige einzelne Einrichtungen sind unerlaubt, theils an sich, theils weil sie die volle Entwickelung des vernünftigen und also allein sittlichen Staatszweckes stören [3]).

3. Einräumungen von Rechten über das Bedürfniß hinaus, sei es daß allgemeine Staatszwecke sei es daß einzelne an sich erlaubte Lebenseinrichtungen überflüssig gefördert werden, sind unsittlich, weil dadurch Dritten unnöthige Beschränkungen und Verpflichtungen auferlegt werden, somit die Entwickelung ihrer Persönlichkeit ohne Nothwendigkeit gestört ist [4]).

4. Eine Verfassung, welche gar keinen vernünftigen Lebenszweck des Volkes anerkennt oder voraussetzt, (wie die Despotie,) sondern dasselbe lediglich als Mittel für fremde Zwecke behandelt, ist unheilbar unsittlich.

5. Jede Verfassung mag unbeanstandet Maßregeln treffen, welche ihre Aufrechterhaltung und Entwicklung sicher zu stellen geeignet sind; allein sie soll doch auch einen gesetzlichen und nicht unnöthig erschwerten Weg offen lassen für eine etwaige frühere oder spätere Ausdehnung des Lebenszweckes des Volkes, also auch für Verfassungsänderungen [5]).

1) Wenn Rothe, Ethik, Bd. III, S. 900 u. fg., verlangt, daß die Verfassung eines jeden Staates „die Realisirung der vollendeten sittlichen Gemeinschaft" anzustreben habe, so vermag man dem nicht beizustimmen, indem die Aufgabe der Sittlichkeit nicht darin besteht, etwas unter gegebenen Umständen Unerreichbares zu wollen, sondern vielmehr das unter den vorhandenen Umständen Vernünftigste. In wie ferne der Gang der Geschichte nachweist, daß die Völker eine entschiedene Richtung auf die Verwirklichung des sittlichen Zweckes nehmen, mag dahin gestellt bleiben; jeden Falles haben sie dieses Ziel, und zwar in sehr verschiedenen Abstufungen, noch nicht erreicht, und die für ihr Zusammenleben nöthigen Einrichtungen müssen nach den jetzigen Bedürfnissen desselben berechnet sein.

2) Ein Verstoß gegen die Forderung, daß der gesammte sittliche Inhalt des Volkslebens in der Verfassung ausgeprägt sei, würde z. B. in einer Patriarchie begangen, in welcher zwar wohl den väterlichen Rechten des Regenten, nicht aber den kindlichen Ansprüchen der Unterthanen Rechnung getragen wäre; oder in einem Rechtsstaate, welcher eine ausschließende Staatskirche anerkennte,

Slaverei duldete, keine Sittenpolizei in den dazu geeigneten Fällen hätte; oder endlich in einem hausherrlichen Staate, welcher ausschließlich die Ansprüche der großen Gutsbesitzer förderte, die kleineren aber ganz unberücksichtigt ließe.

3) Hier muß denn unterschieden werden zwischen unbedingt Unvernünftigem und nur bedingt Verwerflichem, je nachdem eine Einrichtung in jeder Art von Staat sinnlos und zweckwidrig ist, oder sie nur im Widerspruche mit einer bestimmten Staatsgattung steht. — Unbedingt vernunftwidrige Einrichtungen sind z. B.: Befreiungen ganzer Klassen Leistungsfähiger von jeder Tragung der Staatskosten; unantastbare Asyle für Verbrecher; unlösbarer Dualismus im Staatswillen; das liberum veto eines einzelnen Unterthanen oder Mitgliedes einer regierenden Versammlung. — Nur bedingt unvernünftig ist dagegen eine Ueberlassung der Rechtspflege an die Priester einer bestimmten Religion, in so ferne diese Einrichtung zwar in der großen Mehrzahl der Staaten weder dem Verhältnisse des Staates zu den kirchlichen Gesellschaften nach dem Begriffe und Bedürfnisse der Rechtspflege entspricht, sie dagegen in einer Theokratie als ganz folgerichtig und selbst nothwendig erscheint. So das allgemeine Gebot einer öffentlichen Gesammterziehung aller Kinder, welches wohl in dem klassischen Staate eine genügende Rechtfertigung findet, überall sonst aber in die Ansprüche auf individuelle Entwicklung und in die Rechte der Aeltern eingreift. Ferner die Untersagung von Versammlungen zur Besprechung staatlicher Fragen, als welche zwar nicht in einer Demokratie oder in einer repräsentativen Monarchie, wohl aber in einer unbeschränkten Fürstenherrschaft, einer Aristokratie, einer Theokratie an der Stelle ist.

4) Ueber das Bedürfniß hinaus gehende und somit unsittliche Rechte sind: eine allzu große Civilliste; eine Ausdehnung des Begriffs des Majestätsverbrechens auf unschuldige Handlungen; Einräumung von Rechten an die Staatsbeamten, welche weder durch die Nothwendigkeit einer Gewinnung tüchtiger Männer für den öffentlichen Dienst, noch durch das Bedürfniß einer hinreichenden Macht zur Führung des Amtes geboten sind. — Nicht wohl der Bemerkung bedarf es, daß die Verschiedenhenheit der Staaten auch in dieser Beziehung einen großen Unterschied macht. Persönliche Bevorrechtungen einer Priesterschaft mögen z. B. in einer Theokratie nützlich und nöthig sein, während sie im Rechtsstaate keinen Zweck haben und somit ein Anspruch auf Gleiches als eine unsittliche Anmaßung zu verwerfen ist. Die im klassischen Staate ganz zweckmäßige Sitten-Censur und Luxus-Polizei ist in solcher Weise und Ausdehnung in allen jenen Staatsgattungen verwerflich, welche kein gemeinschaftliches Leben aller ihrer Theile beabsichtigen.

5) Am schwierigsten wird die Erfüllung dieser sittlichen Pflicht in der Theokratie sein, weil ihr doch nicht zugemuthet werden kann, selbst einen Zweifel in die unbedingte Wahrheit und ewige Dauer der von der Gottheit selbst angeblich ertheilten Gesetze auszusprechen. — Im Uebrigen vgl. J. G. Fichte, System der Sittenlehre, S. 468.

§ 83.

b. Die sittlichen Pflichten des Staatsoberhauptes.

Unzweifelhaft hat Jeder, welcher auch nur einen kleinen Antheil an der Leitung der öffentlichen Angelegenheiten hat, sittliche Pflichten in dieser Beziehung; doch treten diese vorzugsweise bei Solchen hervor, welche in Folge der concreten Staatseinrichtungen mit der Handhabung der Staatsgewalt betraut sind. Von je größerem Einflusse ihr persönliches Benehmen für die Erreichung der allgemeinen Zwecke, also für das Wohl und Wehe des ganzen Volkes ist, desto entschiedener ist es auch ihre sittliche Aufgabe, alles in ihren Kräften Stehende zu thun um ihre Stelle möglichst vollständig auszufüllen und nützlich zu machen. Höhe des Rechtes und Ausdehnung der Pflicht stehen in unmittelbarem Verhältnisse. Und zwar macht es keinen Unterschied, ob das Staatsoberhaupt durch Bewerbung und Wahl, oder ob es durch Zufall der Geburt in die so einflußreiche und für ein ganzes Volk wichtige Stellung gelangt. In jenem Falle ist es Gewissenssache, die abgelegten Versprechen zu halten und das gewonnene Vertrauen zu rechtfertigen; für den durch Geburt Berufenen aber ist es Gebot, den vor Tausenden Anderer, eben so sehr oder selbst mehr Geeigneter, zugefallenen Vortheil durch Erfüllung der ganzen Aufgabe nachträglich möglichst zu verdienen. Ebenso vermindert eine etwaige Theilung der obersten Gewalt unter Mehrere die sittliche Verpflichtung der einzelnen von ihnen nicht.

Die Ansprüche an ein Staatsoberhaupt sind aber doppelter Art. Die einen sind in jeder Gattung und Art des Staates zu stellen, also allgemeine. Andere, besondere, dagegen entstehen aus den Eigenthümlichkeiten des concreten Verhältnisses. — Es ist passend die ersteren voranzustellen.

I. Allgemeine sittliche Pflichten eines Staatsoberhauptes.

1. Die Erwerbung und Bewahrung der Staatsgewalt ist in jedem Staate genau durch Gesetz oder Gewohnheit geordnet. Für die Einhaltung dieser Vorschriften hat allerdings zunächst die Rechtsordnung zu sorgen; allein es bestehen auch manchfache Ge-

wissenspflichten in dieser Beziehung. — Zunächst dürfen keine, sei es auf Erbgang sei es auf Wahl gestellte, Ansprüche geltend gemacht werden, von deren Unrichtigkeit der Bewerber selbst bei genauer Prüfung überzeugt sein muß. Abgesehen von der Beeinträchtigung des wirklich Berechtigten können die unglücklichsten Folgen für den ganzen Staat aus einer solchen Fälschung entstehen. Eine Usurpation ist nicht nur rechtlich sondern auch sittlich zu verurtheilen. Nur in jenen seltensten Ausnahmefällen, wenn ein innerlich zerrissener oder von außen gefährlich bedrohter Staat blos durch Einen Mann gerettet werden kann, ist es diesem erlaubt und selbst Pflicht sich der Staatsgewalt zu bemächtigen; strenge genommen allerdings nur bis zu völliger Beseitigung der Gefahr. — Ein durch Erbrecht bezeichneter oder durch Ehrgeiz dazu angeregter Anwärter ist sittlich verpflichtet seine persönliche innere und äußerliche Befähigung gewissenhaft zu prüfen, freiwillig aber zurückzutreten, wenn er sich selbst nicht geeignet findet. Der sich zur Uebernahme einer Regierung befugt Erachtende hat sich eifrigst vorzubereiten zur genügenden Führung eines so schwierigen und so verantwortungsvollen Amtes [1]). — Endlich ist es einleuchtende Pflicht die Regierung wieder niederzulegen, wenn Erfahrung und Selbsterkenntniß einen Inhaber der Staatsgewalt von seiner Unfähigkeit zur gedeihlichen Ausfüllung der Stellung überzeugt haben, oder wenn eine spätere Beeinträchtigung der Kräfte durch ein Unglück eingetreten ist. So wenig es löblich und erlaubt ist, vor blosen Gefahren und Schwierigkeiten oder aus Bequemlichkeit zurückzutreten, so tadelnswerth ist eine Festhaltung, welche nur zum Unheile für Staat und Volk ausschlagen kann [2]).

2. Ein Staatsoberhaupt hat seine wahre staatliche Aufgabe aufzufassen; also weder sich eine Stellung, Würde oder Berechtigung beizulegen, welche nicht verfassungsgemäß und nothwendig ist, noch auch einseitig nur diejenigen Beschäftigungen herauszugreifen, welche ihm subjectiv zusagen, unangenehme aber nothwendige dagegen zu vernachlässigen [3]).

3. Ein Staatsoberhaupt ist dem Staate seine ganze Zeit und Kraft schuldig. Auch bei der angestrengtesten Thätigkeit

bleibt noch immer, namentlich in einem größeren Staate, Vieles von der unermeßlichen Aufgabe unereicht; um so unsittlicher ist daher Trägheit, blos mechanische Geschäftsführung, Vergnügensucht, Hingebung an Spielereien.

4. Der an der Spitze aller Geschäfte Stehende, von dessen persönlicher Entscheidung und Richtung so Vieles abhängt, ist sittlich verpflichtet zur Erkundung der Wahrheit und des Thatbestandes der öffentlichen Angelegenheiten. Eine absichtliche oder wenigstens gerne ertragene Selbsttäuschung in Betreff unbefriedigter Bedürfnisse und begründeter Unzufriedenheit, oder über die Untauglichkeit und den schlechten Willen untergeordneter Organe ist nicht nur eine unkluge Verblendung, sondern ein sittlich höchst tadelnswerthes Hinderniß der Erfüllung von Regentenpflichten. Daher denn gefordert werden muß: Zugänglichkeit für jeden Hülfesuchenden; fleißige eigene Einsicht von wichtigen Verhandlungen so wie von den thatsächlichen Zuständen der Staatseinrichtungen und der verschiedenen Landestheile; Vermeidung von unbedingtem Vertrauen in Günstlinge; Ausdehnung persönlicher Bekanntschaften und Besprechungen über einen abgeschlossenen Kreis hinaus [4]); strenge Bestrafung von Täuschung und amtlicher Lüge; endlich Gestattung von Preßfreiheit, wo dieselbe nur irgend vereinbar ist mit der Verfassung des Staates. Dagegen ist es ebenfalls Pflicht, geheime Zuträgereien abzuweisen, namenlosen Anklagen zu mißtrauen, ein Spionensystem ferne zu halten.

5. Aufrichtigkeit und Ehrlichkeit im ganzen Regentenleben. Blos heuchlerische und scheinbare Haltung der Gesetze, Verschiebung öffentlicher Zwecke bei selbstischen Absichten, hinterlistige Abnützung der Personen oder Parteien, Unaufrichtigkeit gegen die eigenen Beamten, verderben den ganzen Geist des Volkes und der Staatsverwaltung und verhindern vieles Gute; sie sind also unsittlich.

6. Da von der Brauchbarkeit und Ehrlichkeit der Beamten die Wirksamkeit der Staatseinrichtungen zum großen Theile abhängt, so ist die bestmögliche Besetzung der Aemter eine der wichtigsten Pflichten des Regenten. Wenn auch nicht rechtlich, so

fällt doch sittlich die ganze Schuld des Uebels, welches schlechte Staatsbeamte verursachen, auf das Staatsoberhaupt, welches sie ernannt hat. Mit Recht muß daher verlangt werden, daß dasselbe nicht nur selbst den aufrichtigen Willen habe und die erforderliche Mühe anwende zur bestmöglichen Besetzung aller öffentlichen Stellen; sondern daß es auch allgemeine Einrichtungen treffe, welche geeignet sind, die Tüchtigsten in jedem einzelnen Falle zu seiner Kenntniß zu bringen und Unbrauchbare ferne zu halten. Dies kann aber selbst dann verlangt werden, wenn der freie Wille des Regenten empfindlich dadurch beschränkt würde. Unter allen Umständen verwerflich ist namentlich: ausschließliche Bevorzugung einzelner Stände zu gewissen Aemtern, weil dadurch einerseits Befähigte entfernt andererseits Unfähige aufgenöthigt werden; unverdiente Beförderung persönlicher Lieblinge; Zurücksetzung tüchtiger aber persönlich dem Regenten nicht angenehmer Männer; Verleihung von Staatsämtern zur Belohnung von Unsittlichkeiten, z. B. von politischem Verrathe, von Dienstleistungen unehrenhafter Art u. s. f.

7. Ein richtiges System der Belohnungen und Strafen ist einer der wichtigsten Hebel einer guten Verwaltung und greift überdies fördernd in das ganze Volksleben ein. Die sittliche Pflicht des Regenten ist, weder schlaffe Weichlichkeit noch leidenschaftliche Härte bei den Strafen, bei den Belohnungen aber nur Berücksichtigung wahren Verdienstes obwalten zu lassen [5]). Persönliche Beziehungen dürfen weder bei den Strafen noch bei den Belohnungen eingreifen; namentlich also soll das Begnadigungsrecht nur da, wo es in den beim einzelnen Falle obwaltenden Umständen begründet ist, nicht aber etwa zur Verherrlichung von Familienfesten und persönlichen erfreulichen Ereignissen oder zur Gewinnung einer, überdieß doch nur trügerischen, Volksbeliebtheit gebraucht werden.

8. Die Stellung eines Staatsoberhauptes bringt große Ausgaben mit sich; entsprechende Einnahmen sind daher nothwendig, und es ist nicht unsittlich sie zu verlangen. Wohl aber ist es eine Verletzung der sittlichen Pflicht, die Geldforderungen an den Staat

behufs persönlicher Ausgaben über das wirkliche Bedürfniß hinaus zu steigern, wobei nicht außer Acht zu lassen ist, daß nicht Prunk und Verschwendung, sondern im Gegentheile Einfachheit der äußeren Erscheinung wahre Größe und Würde ist, und daß Luxus an der Spitze allmälig die ganze Gesellschaft durchdringt und das Volk zur Verarmung und Entsittlichung führt. Es ist nicht blos ein Beweis von kleinlicher Gesinnung und Mangel an wahrer Bildung, sondern wahrhaft unsittlich, wenn die einem Staatsoberhaupt zu freier Verfügung bleibenden Mittel auf eine nichtige Weise vergeudet, nicht aber zu bedeutenden und bleibenden Werken und für höhere Bildung verwendet werden.

9. Wohlwollen und Wohlthätigkeit sind Pflichten des Hochgestellten und des Reichen; um so mehr also eines Staatsoberhauptes. Doch ist hier nicht blos Härte und Geiz, sondern auch schlaffe Weichheit und Mangel an Unterscheidung und Nachdenken ein Fehler.

10. Ein musterhaftes Privatleben ist bei einem Staatsoberhaupte nicht blos an und für sich und persönlich eine Pflicht, sondern es wird deren Vernachlässigung durch das weithin sichtbare Beispiel in besonders hohem Grade tadelnswerth. Je leichter von ihm ein schlechter Lebenswandel geführt werden kann, desto größer ist auch das Verdienst von Mäßigung und Entsagung.

11. Endlich muß in auswärtigen Angelegenheiten des Staates Verträglichkeit und Billigkeit verlangt werden, damit nicht Zerwürfnisse mit Fremden ohne Noth entstehen. Jeder Krieg hat so unendliches Elend in seinem Gefolge, daß eine muthwillige Herbeiführung eine unverantwortlich schwere sittliche Schuld ist. Dagegen soll allerdings ein Staatsoberhaupt auch die Rechte und den Vortheil seines Staates in auswärtigen Beziehungen persönlichen Rücksichten nicht zum Opfer bringen, sondern auch hier Eifer, Uneigennützigkeit und Muth zeigen. — Daß eine Eroberung nur in seltenen Fällen sittlich gerechtfertigt ist, bedarf nicht erst eines Beweises. Zu diesen Ausnahmen gehört Wiedererlangung eines früher mit Unrecht geraubten Gebietes; Sicherstellung gegen einen un-

ruhigen und beständig drohenden Nachbar; Vereinigung eines getrennt gewesenen Volksstammes.

II. Besondere sittliche Pflichten von Staatsoberhäuptern.

Die Verschiedenheit der Staatsarten ist natürlich von großem Einflusse auf die besonderen Forderungen, welche an das sittliche, über das erzwingbare Recht hinausgehende, Verhalten der zur Leitung der Staatsangelegenheiten Berufenen zu stellen sind. Je mit dem Zwecke des Staates ändert sich auch die Aufgabe für die Leitenden und Ausführenden. Nachstehende Andeutungen mögen hier genügen. — In einer Patriarchie ist es Pflicht des Oberhauptes, daß es wirklich von väterlichen und verwandtschaftlichen Gesinnungen gegen die Mitglieder des Stammes durchdrungen sei und überhaupt das ganze Verhältniß als ein rein menschliches auffasse. — Im Patrimonialstaate verlangt das Sittengesetz von dem Herrn nicht nur, daß er sein Recht milde übe, sondern es fordert auch von dem Mächtigen und zur Ertheilung von Wohl und Wehe Befähigten, daß er über das Recht hinaus Billigkeit übe, freies Wohlwollen zeige und seiner Seits bei passenden Gelegenheiten mehr leiste, als wozu er strenge genommen verpflichtet wäre. Namentlich ist es in diesem Verhältnisse Pflicht, eine augenblickliche Verlegenheit der Unterthanen nicht zu wohlfeiler Erkaufung einer unverhältnißmäßigen Leistung auszubeuten. — In der Theokratie ist jeden Falles demüthiges Erkennen der göttlichen Gnade, streng nach den religiösen Satzungen eingerichtetes Leben, vorwiegendes Streben nach dem Höheren und Geistigen Gewissenspflicht; in einer getheilten Theokratie aber kömmt noch sowohl für das geistige als für das weltliche Haupt die schwierige Aufgabe hinzu, die Stellung des Mitregenten nicht unnöthig zu erschweren durch äußerste Verfolgung des eigenen Rechtes, Frieden zu erhalten durch Nachgiebigkeit in erlaubten Dingen, die verfassungsmäßige Stellung und Würde aber mit Muth und Beständigkeit aufrecht zu halten. — Wenn erfahrungsgemäß die sittlichen Gefahren einer Volksherrschaft (im klassischen Staate sowohl, als im neuzeitlichen Rechtsstaate), Neid und Undankbarkeit gegen verdiente Männer, Gewaltthätigkeit gegen Außen, Leichtfertigkeit und Uebereilung in den Beschlüssen,

Wankelmuth im Festhalten sind: so liegen auch die Pflichten sehr nahe, welche vor andern in dieser Staatsform den sich an der regierenden Gewalt Betheiligenden obliegen. — Die Aristokratie verlangt dagegen von jedem Einzelnen der zur Herrschaft Berufenen vorzugsweise Mäßigung, persönliche Fähigmachung zum öffentlichen Dienste, Aufopferung wo es Noth ist, vornehmen Sinn. — Die an den Fürsten im Rechtsstaate an sich und wegen des großen und immer noch wachsenden Umfanges der Aufgaben dieser Staatsgattungen zu stellenden sittlichen Forderungen sind so bedeutend, daß man sich der Unvollkommenheit der menschlichen Natur erinnern muß, um nicht Unmögliches zu verlangen. Bei einem unbeschränkten Monarchen tritt namentlich einer Seits die Pflicht beständiger Zurückdrängung selbstischer Zwecke und Neigungen, anderer Seits die Nothwendigkeit angestrengtester Thätigkeit und Aufmerksamkeit in allen Theilen des, schließlich von ihm allein bestimmten, Staatslebens in erste Linie. Für Fürsten, welche eine Volksvertretung neben sich haben, ist aufrichtiges Ergeben in die Beschränkung ihrer persönlichen Macht, Bewahrung von Wohlwollen gegen die zur Mitwirkung Berufenen, auch wenn dieselben einem Wunsche entgegentreten, Unterlassung von Zettlungen und unehrenhaften Gewinnungen von Anhängern eine wichtige, leider nicht eben leichte, Aufgabe [5]). — Noch ist schließlich in Betreff einer Anzahl von Staatsarten (Theokratie, reine und repäsentative Demokratie, Wahlmonarchie,) die gemeinschaftliche Forderung zu stellen, daß die Gebote des Sittengesetzes bei den hier vorkommenden Wahlen der Staatsoberhäupter strenger beobachtet werden sollen, als dieß freilich jeweils für nöthig und klug erachtet wird. Es ist offenbar sittlich unzuläßig, der Wiederwahl des gegenwärtigen Inhabers, (die Zuläßigkeit einer solchen vorausgesetzt,) durch ungerechtfertigte Angriffe und Verläumdungen entgegenzutreten, einen Mitbewerber mit unehrenhaften Mitteln zu bekämpfen, die Wähler und das ganze Volk durch lügenhafte Versprechen zu täuschen oder sie zu bestechen. Je laxer in diesen Beziehungen die Parteimoral zu sein pflegt, desto entschiedener muß auf Gewissenhaftigkeit gedrungen werden [6]).

1) Allerdings ist eine volle Erfüllung dieser Forderung nicht selten dadurch bedingt, daß der itzige Inhaber der Regierung seinem vermuthlichen Nachfolger Gelegenheit zur Ausbildung in Staatsgeschäften gibt; eine sittliche Pflicht desselben, welche nur allzuoft verletzt wird. Vgl. darüber meine Politik, Bd. II, S. 80 fg.

2) Es ist eine Verkehrtheit, die Pflicht zur Regierungsniederlegung von Seiten eines zur Besorgung der Geschäfte unfähig Gewordenen dadurch beseitigen zu wollen, daß die Uebertragung der Staatsgewalt für eine von der Vorsehung ausgehende Aufgabe erklärt wird, deren Ablehnung Ungehorsam und Sünde sei. Gerade auf diesem religiösen Standpunkte muß anerkannt werden, daß die Entziehung der unerläßlichen Fähigkeiten ebenfalls eine zu beachtende göttliche Schickung ist; und es muß in derselben einer Seits eine von Allen unweigerlich zu befolgende Hinweisung auf einen neu angeordneten Zustand der Dinge, und anderer Seits eine Verpflichtung zu persönlicher Demüthigung unter den sogar thatsächlich ausgedrückten Willen der Vorsehung erblickt werden.

3) Nicht bloß eine Geschmacklosigkeit und ein religiöser Fehler, sondern auch eine große sittliche Schuld ist es, wenn ein Staatsoberhaupt im Widerspruche mit der Geschichte und mit dem rechtlichen Charakter des Staates seiner Stellung und Person eine Heiligkeit und göttliche Unverantwortlichkeit beilegt. Dies kann nur zu einer Ueberhebung über die Pflichten und zu einer falschen Stellung zu den Unterthanen führen. Das Bewußtsein einer besonderen Begünstigung durch die Vorsehung darf nur zur Demuth und zu der angestrengtesten Pflichterfüllung, nicht aber zu einer Selbstvergötterung und zur Versäumung der Aufgabe führen.

4) Hermetische Abschließung der persönlichen Umgebung eines Fürsten und Beschränkung des Umganges auf eine bevorrechtete Klasse bringt, neben der Verarmung des eigenen geistigen Lebens, auch die Unmöglichkeit einer Kenntniß der Thatsachen und der Menschen. Sie ist daher ebenso sehr gegen die sittliche Pflicht des Staatsoberhauptes, als sie lächerlich und langweilig ist. — Starke aber wahre Aeußerungen über die Richtigkeit und Verderblichkeit eines abgeschlossenen Hoflebens s. bei Fichte, Beiträge z. Berichtigung der Urtheile über die französische Revol., Werke, Bd. VI, S. 241; Schleiermacher, Politik, S. 168; Rothe, Ethik, Bd. III, S. 934.

5) Mit großem Rechte macht Rothe, Ethik, Bd. III, S. 922, auf die besondere Schwierigkeit einer aufrichtigen Anerkennung des constitutionellen Prinzipes in der Zeit des Ueberganges von unbeschränkter Regierung zu beschränkter, aber auch auf die besondere Pflicht guten Willens unter diesen Umständen aufmerksam. Allerdings haben auch die Unterthanen in solcher Zeit besondere Verpflichtung zu Vertrauen und zur Nachgiebigkeit in untergeordneten Punkten.

6) Zu welchen unseeligen, das öffentliche Leben in der Wurzel vergiftenden Folgen der zuerst von Jackson in den V. St. von Nordamerika als Wahlmittel eingeführte Satz, daß „den Siegern die Beute" gehöre, geführt hat, ist weltbekannt.

§ 84.

c. Die sittlichen Pflichten der Bürger gegen den Staat.

Es sind drei wesentlich verschiedene Zustände zu unterscheiden:

1. wenn der Staat unzweifelhaft der Lebensansicht des Volkes entspricht und auch seine Einrichtungen im Wesentlichen folgerichtig sind;

2. wenn zwar im Ganzen kein Widerspruch zwischen dem Gedanken des bestehenden Staates und der Gesittigung des Volkes vorhanden ist, wohl aber im Einzelnen bedeutende Aenderungen als nothwendig erscheinen;

3. wenn der Lebenszweck des Volkes und das Wesen der bestehenden Staatseinrichtungen in entschiedenem Widerspruche steht.

Zu 1. Einem dem Volke vollständig genügenden Staate hat sich der Bürger ganz anzuschließen. Also soll er denselben nicht blos nicht verletzen, sondern ihn auch, soweit er als Einzelner dazu befähigt ist, zu fördern und gegen innere und äußere Angriffe zu vertheidigen suchen. Er hat also, wenn dadurch ein Nutzen gestiftet wird und die Staatsordnung es zuläßt, auch freiwillige Dienste zu leisten, in seinem Lebenskreise Schaden abzuwehren durch Wort und That, ungesetzlichen oder gemeinschädlichen Bestrebungen Anderer entgegenzutreten, wenn ein negatives Verhalten von seiner Seite die schlechten Bemühungen fördern oder ihnen auch nur den Anschein einer allgemeinen Billigung verleihen würde, namentlich aber wenn die regelmäßige bürgerliche Gewalt nicht ausreichen sollte [1]). Von selbst versteht sich, daß in allen Fällen des gewöhnlichen Lebens die Gesetze und Einrichtungen eines zu Recht bestehenden Staates von den Unterthanen nicht nur pünktlich und vollständig, sondern auch freudig und freiwillig zu befolgen sind. Auch wo der Zwang der öffentlichen Gewalt nicht hinreicht, oder wenn die Entdeckung einer Uebertretung nicht zu befürchten ist, muß jede, allgemeine oder besondere, Verpflichtung erfüllt werden; so namentlich in gewissenhafter Bezahlung der Abgaben und Leistung der persönlichen Dienste. Im Falle einer von der Behörde aus guten Gründen verlangten Auskunft ist rücksichtslose und un-

erschrockene Wahrheit Bürgerpflicht. Eine, versteht sich gesetzlich ausgesprochene, Strafe soll mit Anerkennung des begangenen Unrechtes und mit dem Entschlusse einer Vermeidung von Rückfällen hingenommen werden. Wenn aber der Staat einem Einzelnen ein, formelles oder materielles, Unrecht zufügen will, so hat dieser in erster Linie nicht nur das Recht, sondern selbst (in Rücksicht auf die ebenfalls mittelbar bedrohte Gesammtheit) die Pflicht, alle gesetzlichen Mittel zu der Abwendung der Ungesetzlichkeit anzuwenden. Gelingt dieses nicht, so ist er zu einfachem Nichtgehorchen, sog. passivem Widerstande, befugt. Will ihm aber endlich entweder die Begehung einer entschieden ungesetzlichen oder unsittlichen Handlung zugemuthet oder ein unersetzlicher Verlust zugefügt werden, so ist sittlich selbst eine thätliche Widersetzlichkeit nicht zu tadeln [2]). Und was hier von Einzelnen in ihren individuellen Rechten Bedrohten und Verletzten gilt, ist auch Recht und Pflicht für Alle, wenn die Gesammtheit durch einen Verfassungsbruch der Staatsgewalt in die Gefahr versetzt ist, die ihren Lebenszwecken entsprechende Einrichtung des Zusammenlebens zu verlieren [3]). — Diese sämmtlichen Forderungen bestehen aber selbst dann, wenn der Staat zwar der vereinzelten subjektiven Ansicht eines Bürgers nicht entspricht, er aber unzweifelhaft der Ausdruck der Bedürfnisse des Volkes im Ganzen ist.

Zu 2. Wo eine theilweise Verbesserung staatlicher Zustände wirkliches Bedürfniß ist, da hat auch der einzelne Bürger die Pflicht, von seinem Standpunkte aus und mit den ihm zu Gebote stehenden Mitteln auf gesetzlichem Wege die Aenderung anzustreben und zu erleichtern. Da hier im Wesentlichen eine genügende Staatsordnung vorausgesetzt ist, so dürfen allerdings die Aenderungsmittel das Bestehende nicht in seinem Wesen in Gefahr setzen oder erschüttern; allein die Mittel zur Verbesserung müssen nach der Kraft des Widerstandes bemessen werden. Zunächst ist es Pflicht, der eigenen Ueberzeugung durch mündliche und schriftliche Belehrung eine allgemeine Verbreitung zu verschaffen zu suchen; bei eigensüchtigem Beharren der Feinde des Bessern mag dann zu thatsächlichen Versuchen vorgeschritten werden die öffentliche Meinung zu beleben

und durch Einhelligkeit mächtig zu machen; endlich kann einem geschlossenen Widerspruche auch eine feste Organisation der Verbesserer und ein entschiedenes Parteihandeln entgegengesetzt werden. Doch erfordert nicht blos die Klugheit sondern auch die sittliche Pflicht große Vorsicht. Vor Allem muß darauf gesehen werden, daß die Bewegung nicht zu weit gehe und sie auch solche Theile der Staatsordnung ergreife, bei welchen eine Veränderung nicht nothwendig und wünschenswerth ist. Es darf daher eine Agitation weder mit solchen Genossen begonnen werden, welche voraussichtlich weitere und schädliche Pläne haben, falls man nicht derselben beständig Herr zu bleiben die Gewißheit hat [4]); noch soll sie in einer Zeit bereits bestehender großer Aufregung begonnen werden, damit nicht die Staatsgewalt so großen Bedrängnissen ganz erliege. Sodann darf kein Gebrauch von an sich unsittlichen Parteimitteln gemacht werden; z. B. also von Verleumdung der Gegner, Bestechung, gewaltsamer Einschüchterung Andersdenkender, Beschützung schlechter Parteigenossen. Ferner sind geheime Verbindungen zu vermeiden, weil solche sehr leicht in Förderung unerlaubter Zwecke und zu Benützung schlechter Mittel ausarten, und weil die Gewöhnung an solche Schleichwege den rechtlichen Sinn des ganzen Volkes zu vergiften, es zu einem offenen und ehrlichen Staatsleben unfähig zu machen vermag. (Italien.) Höchstens mögen geheime Verabredungen dann entschuldigt sein, wenn der offenen Benützung des Rechtes ungerechte Gewalt entgegengesetzt wird. — Nicht erst der Bemerkung bedarf es, daß es auch sittliche Pflicht ist, jeder Bemühung um eine Aenderung im Staate eine ernstliche eigene Prüfung der Richtigkeit und Möglichkeit der beabsichtigten Einrichtung vorangehen zu lassen, und daß ein neuer Gedanke nicht schon deßhalb unterstützt werden darf, weil er von einer gewöhnlich das Richtige wollenden Partei ausgeht oder er sich für freisinnig ausgibt. Es gibt auch eine ungesunde und schädliche Humanität; und es ist widersinnig, in einer Schwächung der nothwendigen Staatsgewalt einen Gewinn für Recht und Freiheit zu sehen. Für Diejenigen also, welche sich bei einem Bestreben nach einer Staatsveränderung betheiligen wollen, ist Erwerbung der Voraussetzungen eines selbst-

ständigen Urtheiles unerläßliche Aufgabe. — Daß keine Veränderung der allgemeinen sittlichen Pflichten des einzelnen Unterthanen gegen die zunächst noch zu Recht bestehende Staatsordnung während des Ganges der Verbesserungsbemühungen eintritt, bedarf nicht erst eines Beweises [5]).

Zu 3. Bei einem der Entwicklungsstufe des Volkes durchaus nicht genügenden staatlichen Zustande ist eine ernstliche Hinwirkung auf eine wesentliche Aenderung nicht nur erlaubt sondern entschiedene Pflicht. Auch hier darf die richtige Reihenfolge der Bemühungen nicht verlassen werden; nur mögen sich allerdings die Mittel zur Durchsetzung der berechtigten Forderungen im Nothfalle bis zu thatsächlicher Durchsetzung steigern. Unter welchen Voraussetzungen und Bedingungen dieser äußerste und in vielen Richtungen höchst gefährliche Schritt rechtlich nicht mehr zu tadeln ist, hat eine Erörterung bereits gefunden, (s. oben, § 22, S. 167 fg.;) daß deren strengste Einhaltung auch vom sittlichen Standpunkte aus Pflicht ist, versteht sich von selbst [6]).

Da eine Revolution nur ein Zustand thatsächlichen Widerstandes gegen ein thatsächliches Unrecht ist, und da sie überhaupt rechtlich und sittlich nur dann eine Vertheidigung finden kann, wenn sie ein besseres Recht und eine höhere menschliche Gesittigung erstrebt, so ergibt sich, daß die zu einem solchen äußersten Mittel Getriebenen von der Einhaltung der Forderungen des allgemeinen Rechtes und des Sittengesetzes keineswegs befreit sind. Eine Revolution ist nicht an die Formen des bestehenden positiven Rechts gebunden, eben weil sie dieses ändern will; allein sie ist kein Freibrief für jede Gewaltthat und Schändlichkeit [7]).

1) Es ist ein Beweis von völliger Gedankenlosigkeit, wenn Erfüllung der Bürgerpflicht und sittliche Ehre nur und unter allen Umständen auf Seiten der Widerspruchspartei gefunden werden will. Wenn die staatlichen Zustände befriedigend und die Regierung gerecht und nützlich thätig ist, so ist nicht ein Angriff auf sie, sondern ein treues Festhalten an ihr Pflicht, weil Forderung der Vernunft. In einem solchen Falle ist selbst ein negatives Stillsitzen bei Angriffen auf das Bestehende nicht blos unklug und feig, sondern auch geradezu unsittlich. Eine weite Verbreitung einer dieser einfachen Wahrheit entgegengesetzten Ansicht ist freilich auch ein Beweis von allgemeinen schlechten Zuständen, weil nur unter deren Eindruck eine solche Verkehrtheit möglich ist. —

Eine vortreffliche, dem englischen Volke sehr zur Ehre gereichende Einrichtung ist die Einschwörung freiwilliger Constables wenn die ordentlichen Sicherungsmittel nicht auszureichen scheinen.

2) Der letztere Satz wird sehr häufig von den bedeutendsten Auctoritäten in der Sittenlehre bestritten; so z. B. von Marheinecke, Theologische Moral, S. 303 fg.; Kant, Zum ewigen Frieden, Werke, Bd. V, S. 411; Rothe, Moral, S. 978. Ihre Auffassung ruht aber auf einem falschen Grundsatze. Es wird nämlich entweder, z. B. von Kant, davon ausgegangen, daß die Staatsgewalt eine unbedingt unwiderstehliche sei; während sie doch nur zur Durchführung des Staatszweckes, nicht aber des Unrechtes, besteht, also nur bedingtes Recht hat; oder aber wird angenommen, von Rothe, daß die Weigerung des Gehorsams gegen die ungesetzlich handelnde Obrigkeit auch Ungehorsam gegen die wirkliche und wohlberechtigte Obrigkeit in sich schließe, während doch gerade zwischen beiden unterschieden wird, und auch unterschieden werden kann und soll. Die Gefahr, welche der bis zu thatsächlichem Widerstande getriebene Bürger läuft, ist allerdings eine große, und die Wenigsten werden den Muth haben, einer sittlichen Pflicht wegen sich derselben auszusetzen; allein dieß ändert nicht nur nichts an dieser Pflicht selbst, sondern erhöht nur das Verdienstliche ihrer Erfüllung. Von einer Aufhebung des Staates durch die Anerkennung eines Widerstandes kann aber nicht die Rede sein, da die Ueberzeugung von dem selbst allseitigsten Eintreten eines solchen im Falle absolut ungesetzlicher und unsittlicher Befehle lediglich die Unterlassung dieser zur Folge hätte, also sogar eine Verbesserung und Kräftigung des Staates.

3) Einverstanden hiermit sind hiermit die meisten Moralisten, so z. B. Schleiermacher, Christl. Sitte, S. 268 fg.; Harleß, S. 242; Rothe, Bd. III, S. 979. Ist dieß nun aber nicht ein offenbarer Widerspruch mit der Läugnung der sittlichen Berechtigung des Einzelnen zu einem unvermeidlich gemachten Widerstande? Wenn z. B. Rothe die Recht und Pflicht des Widerstandes gegen einen Staatsstreich damit begründet, daß die Staatsgewalt in solchem Falle sich selbst „gegen den Staat auflehne", daß sie „rebellire": so ist wesentlich gar kein anderes Verhältniß vorhanden, als bei der verfassungswidrigen Verletzung eines Einzelrechtes.

4) Beispiel: die Verbindung deutscher Particularisten mit den Ultramontanen einer und mit Demokraten und selbst Communisten anderer Seits.

5) Wer wird behaupten wollen, daß wenn in einem Lande z. B. eine Verbesserung der Wahlordnung oder auch die Einführung einer Volksvertretung angestrebt, eine Umgestaltung der Rechtspflege, der Armenpolizei u. s. w. verlangt wird, der sich dabei betheiligende Einzelne bis zur Erlangung des Gewollten Steuern defraudiren, Lügen über das Staatsoberhaupt ausstreuen, der Verpflichtung zum Heerdienste sich entziehen dürfe?

6) Es unterliegt keinem Zweifel, daß der berüchtigte Satz der französischen Conventsverfassung: „die Empörung sei die heiligste der Pflichten", in solcher Allgemeinheit ausgedrückt, geradezu Unsinn und Barbarei ist; aber nimmermehr wird sich auf der andern Seite ein gesundes sittliches Gefühl einreden lassen, daß es gegen die Gewissenspflichten gehe, im Nothfalle auch mit Gewalt

einem Zustande der Dinge ein Ende zu machen, welcher eine Erfüllung der menschlichen Lebenszwecke nicht gestattet. Selbstvertheidigung ist nicht unsittlich; aber es muß Grund zu einer solchen sein. — Ueber die, allerdings bedingte, sittliche Berechtigung von Revolutionen vgl. Fichte, Naturrecht, Werke, Bd. III, S. 182; Ammon, Christliche Sittenlehre, Bd. III, 2, S. 91 fg.; Rothe, Bd. III, S. 982 fg. — Andere sind allerdings anderer Ansicht. So z. B. Marheinecke, Theologische Moral, Seite 550; Hartenstein, Ethische Wissenschaften, S. 528 fg.

7) Man kann nicht bestimmt genug der namentlich von Thiers durch seine Geschichte der französischen Staatsumwälzung in die Welt gebrachten Lehre entgegentreten, daß alle in einer Revolution begangenen Verbrechen nur eine unvermeidliche Folge des ganzen Zustandes und daher den Gesetzen der sittlichen Verantwortlichkeit nicht unterworfen seien. Verkehrt ist es freilich, die Handlungen einer revolutionären Gewalt nach offen ausgebrochenem Kampfe an den Maaßstab einer Civilprozeßordnung zu halten; allein ein Mann, welcher im Aufstande gegen die bisherige Ordnung der Dinge begriffen ist, wird dadurch keineswegs berechtigt zu selbstsüchtigen Schurkereien oder zur Grausamkeit. In allen Verhältnissen steht der Mensch unter dem Gebote der Sittlichkeit. Thiers hat die Früchte seiner Lehre in entsetzlichem Maaße noch selbst erlebt.

§ 85.

d. Besondere sittliche Pflichten der mit Staatsgeschäften Betrauten.

Auch die dem Staatsoberhaupte untergeordneten Organe des Staatswillens haben die sittliche Pflicht, über die erzwingbare rechtliche Verbindlichkeit hinaus Gutes für den Staat zu wirken. Die gesetzliche oder vertragsmäßige Verbindlichkeit ist ein Wenigstes, was geleistet werden muß bei Vermeidung von Vorwürfen und Strafe; wer aber weiter leisten kann, ist dazu sittlich verpflichtet, weil der Mensch in allen Verhältnissen so viel Gutes leisten soll, als er vermag. Manche an sich sehr wichtige Leistung läßt sich auch gar nicht als rechtliche Verbindlichkeit formuliren, weil sie auf inneren und freiwilligen Entschlüssen beruht und somit nicht erzwungen werden kann.

I. Sittliche Pflichten der Beamten.

Außer der Vollbringung aller vorgeschriebenen Arbeit in bestimmter Menge und Güte, der Reinheit in Geldsachen, der Verschwiegenheit im Amte, endlich dem Gehorsame und der besondern Treue gegen den Staat und dessen Oberhaupt, sind noch vom rein

sittlichen Standpunkte aus nachstehende Forderungen an alle in öffentlichen Aemtern Stehende zu machen:

1. Eigener Eifer für möglichst vollständige Erreichung des Zweckes, für welchen das Amt besteht. Blos formale Straflosigkeit genügt dem Gewissen nicht; vielmehr fordert dieses: Nachdenken über Zwecke und Mittel; Arbeit über das vorgeschriebene Maaß hinaus, wo dieß nöthig und nützlich ist; Aufmunterung von Genossen und Untergeordneten; Anwendung des persönlichen Einflusses zur Bewerkstelligung amtlichen Nutzens. Dies Alles aber auch bei unangenehmen Geschäften. Eifrige Besorgung von Liebhabereien ist noch keine Sittlichkeit.

2. Aufrichtigkeit und Wahrheit gegen oben. Im Nothfalle also auch Muth und Verzichtung auf Vortheile, wenn die Erfüllung dieser Pflicht mit Ungunst aufgenommen wird.

3. Wohlwollen, Mitgefühl und Freundlichkeit nach unten.

4. Gerechte Würdigung und entsprechende Förderung tüchtiger Untergeordneter und Unschädlichmachung schlechter. Gleichgültigkeit gegen die Verdienste eines Untergeordneten oder gar neidische und selbstsüchtige Verheimlichung derselben ist nicht blos in Beziehung auf den darunter Leidenden verwerflich, sondern auch als ein Nachtheil für den Staat, welchem die Verwendung eines tüchtigen Mannes in einer einflußreicheren Stelle dadurch entzogen wird. Ebenso ist eine Schonung eines schlechten Beamten nach vergeblicher Warnung oder nach grobem Vergehen entschieden unsittlich, sei es nun daß die Nachsicht nur aus schlaffer Weichlichkeit, sei es daß sie gar aus eigenen schlechten Absichten geschehe.

5. Gewissenhaftigkeit in der Verschaffung von eigenen Vortheilen. Nicht blos wenn ein Gewinn mittelst einer rechtlich verbotenen Handlung erworben werden müßte, sondern auch wenn eine formell unangreifbare Erlangung dem Staate oder den Bürgern nachtheilig wäre, ist Nachsuchung und Annahme sittlich unerlaubt.

6. Fortbildung in der intellectuellen Befähigung zum Amte. Ein Stehenbleiben auf dem Standpunkte des jungen Mannes, welcher dem Staate seine Tauglichkeit zum Eintritte in den öffentlichen



Dienst nachzuweisen hat, kann für das ganze Leben um so weniger genügen, als theils Vieles von dem Erlernten unvermeidlich wieder vergessen wird, theils die für einen höheren und wichtigen Wirkungskreis erforderlichen Kenntnisse und Gedanken andere sind, als welche von dem Anfänger verlangt werden, oder als er selbst bei gutem Willen aufzufassen vermag. Ein Beamter thut seine Schuldigkeit nicht, wenn er aus Trägheit in Ansichten und Absichten um ein Menschenalter zurück ist [3]).

II. Der Volksvertreter.

Man ist um so mehr befugt, entschiedene sittliche Ansprüche an Diejenigen zu stellen, welche die Vertretung der Volksrechte gegenüber der Regierung übernommen haben, weil diese Aufgabe bei der großen Mehrzahl, nämlich allen Gewählten, eine selbstgesuchte ist, auch Jeder, welcher sie übernimmt, die große Verantwortlichkeit derselben wohl kennt. Die besonderen Forderungen aber sind:

1. Furchtlosigkeit nach Oben und Unten. Das Letztere ist keineswegs das Leichtere von Beiden, indem ein gewissenhaftes Aussprechen der Wahrheit leicht die Beliebtheit beim Volke kosten kann, was manchfache Unannehmlichkeiten und besonders den Verlust der Stelle bei einer neuen Wahl zur Folge hat. Allein der Volksvertreter ist nicht zur blinden Vertheidigung der jeweiligen öffentlichen Meinung, sondern zu der des Rechtes und des öffentlichen Wohles bestimmt.

2. Verschmähung selbstischer Zwecke, falls diese mit dem öffentlichen Wohle im Widerspruche stehen. Allerdings rechtlich nicht strafbar, wohl aber sittlich verwerflich, sind daher u. a.: Ränke zum Sturze eines tüchtigen Ministeriums, um an dessen Stelle zu kommen; Befriedigung der Eitelkeit durch ein Aufsehen machendes aber störendes oder gar schädliches Auftreten; Widerspruch gegen richtige Regierungsmaaßregeln aus falscher Popularitätssucht; Unterstützung der Regierung gegen bessere eigene Ueberzeugung, um Vortheile für sich oder die Seinigen zu erwerben.

3. Treue gegen die Partei, solange deren Richtung im Wesentlichen der eigenen Ueberzeugung entspricht. Nur durch eine

wohlgeordnete Parteiorganisation ist in Staaten mit Volksvertretung etwas Wirksames zu erreichen; daher hat sich der Einzelne unterzuordnen, solange nicht seine Ueberzeugung sondern nur seine Selbstschätzung und Eitelkeit in Frage steht [3]).

III. Der Geschworenen.

1. Unparteilichkeit und Gerechtigkeit gegen jeden Angeklagten. Weder die politische Partei, noch das gegenseitige Bekenntniß, die gesellschaftliche Stellung des Angeklagten, oder endlich die Art des angeschuldigten Verbrechens dürfen zu Gunsten oder Ungunsten einen Ausschlag geben.

2. Muth; und zwar nicht etwa blos gegenüber von einer ungerechtfertigten Zumuthung der Regierung, sondern auch gegenüber von einer aufgeregten und voreingenommenen öffentlichen Meinung, so wie gegenüber von den Drohungen einer Partei oder der Verbrechensgenossen [4]).

3. Angestrengte Aufmerksamkeit auf die Verhandlungen so wie eigene selbstständige Prüfung der Sachlage und der von beiden Seiten vorgebrachten Beweise. Je weniger das Gesetz den Geschworenen an ein bestimmtes Beweissystem bindet oder von ihm eine Erklärung über die Gründe seines Ausspruches verlangt, desto mehr ist er in seinem Gewissen gebunden, mit Aufwendung seiner ganzen Geisteskraft die Wahrheit zu erforschen, um nicht leichtsinnig oder gedankenlos einen unschuldigen Mitbürger zu verurtheilen, oder der Rechtsordnung im Staate einen Schlag zu versetzen.

4. Endlich hat der Geschworene Standhaftigkeit zu erweisen in der Festhaltung des von ihm nach gewissenhafter Prüfung für richtig erachteten Urtheiles. Eine Nachgiebigkeit aus Schwäche, aus Gleichgültigkeit oder aus Bequemlichkeit führt ihn entweder zur Theilnahme an einem Justizmorde oder zur Betheiligung bei einer Schwächung des Rechts im Staate [5]).

1) Hier ist namentlich der Beamten im auswärtigen Dienste Erwähnung zu thun. Gesandte haben die Verpflichtung, das von ihnen Beobachtete vollkommen wahrheitsgetreu zu berichten, auch wenn eine solche Darstellung nicht gerne gelesen werden wird. Eine nach vermuthlichen Wünschen der heimischen Gewalthaber verfälschte Schilderung der Zustände in dem fremden Lande kann

möglicherweise unabsehbaren Schaden bringen. Es mag eine solche Wahrheitsliebe freilich um Gunst und die Stelle bringen.

2) Allerdings ist es dann auch Aufgabe für den Staat, dem Beamten die pekuniären Mittel zu einer seiner Stellung entsprechenden Fortbildung nicht zu versagen. Wer sich und seiner Familie nur eben und kaum die nothwendigsten Bedürfnisse verschaffen kann, vermag keine Mittel auf weitere Ausbildung zu verwenden.

3) S. hierüber unten, § 100.

4) Bis zu welchem Grade Feigheit von Geschworenen gegenüber von einer tief aufgeregten Menge oder einer drohenden Regierungsgewalt gehen kann, beweisen nicht etwa nur die zu einer einfachen Mörderbande herabgesunkenen und eigentlich auch nur dazu bestimmten Geschworenen des französischen Revolutionstribunals in der Schreckenszeit, sondern auch die in neuester Zeit (1871) in Irland und Frankreich vorgekommenen Freisprechungen offenbarer und selbsteingeständiger Mörder von Polizeibeamten und fremden Soldaten. — Zu weit geht man freilich, wenn deßhalb der Stab über die ganze Anstalt gebrochen wird. Sie erfordert allerdings ein rechtlich und sittlich gesundes Volk; allein wenn ein solcher Zustand nicht besteht, so werden auch ständige Richter des Muthes entbehren.

5) Die Abfassung und Verbreitung einer guten gemeinfaßlichen Belehrung über die sittliche Seite der Aufgabe eines Geschworenen wäre wohl nicht überflüssig.

§ 85a.

5. Das Sittengesetz in den auswärtigen Verhältnissen.

Es ist ein häßlicher Flecken in der europäischen Civilisation, daß das Sittengesetz in den Verhältnissen von Staat zu Staat so wenig beachtet wird und man sich sogar der Verletzung öffentlich rühmt als eines Beweises von Staatsklugheit. Nur allzu oft sind hier Mittel und Zwecke gleich schlecht, und zwar selbst bei Solchen, welche sich in ihrem Privatleben einer unehrenhaften Handlung niemals schuldig machen würden, und die selbst im innern Staatsleben vor einer offenbaren Immoralität zurückträten. Um so entschiedener ist die Aufgabe der Wissenschaft; allmälig kann sie doch vielleicht der bessern Gesinnung einen Weg bahnen [1]).

Als die gewöhnlichen Unsittlichkeiten im Völkerverkehre erscheinen hauptsächlich nachstehende Handlungen:

1. Unterdrückung der Schwächeren; entweder völlige Vernichtung derselben durch Eroberung, oder doch Dienstbarmachung derselben zu fremden Zwecken, Nichtbeachtung ihrer gerechten For-

derungen u. dgl. — Forderung der Sittlichkeit ist aber nicht blos die gleiche Achtung der Rechte Mächtiger und Unmächtiger, sondern selbst Unterstützung und Forthülfe der Schwächeren und nöthigen Falles Vertheidigung gegen ungerechte Angriffe Dritter.

2. Neidische und eifersüchtige Verhinderung der inneren Entwickelung anderer Staaten, namentlich in Beziehung auf Verfassung, auf Beilegung von kirchlichen und staatlichen Streitigkeiten, auf Handel und Gewerbe. Der Fehler ist ein um so größerer, als die Mittel nicht weniger schlecht sind wie die Zwecke, da nur zu oft außer offener und roher Gewalt auch Bestechung von Beamten, Ränke mit Parteihäuptern, Aufmunterung und Unterstützung von Aufrührern, absichtliche Bestärkung einer fremden Regierung auf einer schlechten Bahn angewendet werden. — Lehre der Sittlichkeit ist aber hier: in jedem Falle Erhaltung vor jeder Störung; aber auch positive Unterstützung, wo dies ohne eigenen Nachtheil geschehen kann.

3. Verkennung der Verpflichtung, den Verkehr unter den Völkern zum Behufe möglichster Steigerung des materiellen Wohles und der Gesittigung zu fördern. Sei es aus verkehrter Auffassung der eigenen Selbstständigkeit, sei es aus Gleichgültigkeit und Trägheit, sei es endlich zur Erhaltung untergeordneter und mit den Nutzen einer freieren Bewegung und eines Zusammenwirken in gar keinem Verhältnisse stehender Vortheile werden dem Zutritte Fremder, dem Tausche von Waaren, vielleicht selbst dem Wandern der eigenen Bürger ins Ausland Schwierigkeiten in den Weg gelegt, Anträge zur Erleichterung der Verbindungsmittel abgewiesen, gemeinschaftliches Wirken zur Erreichung höherer geistiger und sachlicher Zwecke abgelehnt. Daß gerade das entgegengesetzte Verhalten Forderung der Civilisation und des Sittengesetzes ist, bedarf keines Beweises.

4. Anwendung unsittlicher Mittel zur Erlangung von Kenntnissen über die Absichten anderer Staaten; also z. B. heimliche Erbrechung von Briefen, Bestechungen, Ränke aller, selbst gemeinster Art, z. B. mit Buhlerinnen einflußreicher Männer u. dgl.

— Hier sind denn Offenheit, Ehrlichkeit, Ehrenhaftigkeit die Gebote des Sittengesetzes.

5. Kriegführung ohne vorangegangene Erschöpfung aller friedlichen Mittel zu gerechter Erledigung der obwaltenden Streitigkeiten, oder aus unbedeutenden, vielleicht selbst ungerechten, Gründen. Jeder Krieg ist ein unermeßliches Uebel für beide Theile durch Menschenverlust, Familienjammer, Verbreitung von Unsittlichkeit, Zerstörung von Kapital, Unterbleiben von Verbesserungen [2]). Ein Krieg ist also sittlich nur im äußersten Nothfalle, und überdieß nur zur Vertheidigung großer Rechte gestattet. Vielmehr muß vor Allem Unterlassung aller unbilligen Forderungen und Verträglichkeit in sämmtlichen Verhältnissen zum Auslande gefordert werden. Kriegführung aus bloßer Ruhmsliebe, Eroberungslust, Habsucht, oder zur Beschwichtigung innerer Verlegenheiten, und selbst wegen unbedeutender Beschwerden unternommen, ist die größte sittliche Unthat, welche ein Mensch begehen kann, weil keine andere schlechte Handlung mit so weit ausgedehnten und selten eine mit so schweren Leiden für die Mitmenschen verbunden ist; und auch wenn Krieg aus gerechten Ursachen, also zur Vertheidigung wichtiger Rechte, geführt werden muß, ist eine vorgängige Anwendung aller wirksamen und ehrenhaften Beilegungsmittel unerläßliche Pflicht. Daher sind nicht nur in dem einzelnen Falle eines entstehenden Zerwürfnisses Unterhandlungen und Vorschläge zu billiger Beseitigung des Beschwerdegrundes anzuwenden; sondern es ist hauptsächlich auch eine hohe sittliche Aufgabe für sämmtliche gesittigte Staaten, auf die allgemeine Einführung einer friedlichen und gerechten Einrichtung zur friedlichen Entscheidung von internationalen Streitigkeiten, (etwa von Schiedsgerichten,) hinzuwirken und sich der zu Stande gebrachten wirklich zu bedienen [3]).

6. Duldung unnöthiger Uebelzufügung im Kriege, z. B. gegen friedliche Einwohner, muthwillige Zerstörungen von Eigenthum, Aussaugung eroberter feindlicher Provinzen über das Bedürfniß des eigenen Heeres hinaus. — Hier ist denn strengste Mannszucht, Humanität und Mäßigung im Verlangen Pflicht.

1) Eine sittliche Betrachtung der internationalen Verhältnisse wird von

Publicisten sehr selten angestellt; mit Ausnahme etwa der Schriftsteller über den ewigen Frieden und der Stimmführer der Friedens-Congresse, welche aber, freilich zum großen Theile durch ihre eigene Schuld, der Lächerlichkeit verfallen sind. Mehr Berücksichtigung findet der wichtige Gegenstand in den allgemeinen Systemen der Sittenlehre. Man sehe z. B. Hirscher, Moral, Bd. III, S. 706 fg.; Marheineke, Theol. Moral, S. 551 fg.; Schleiermacher, Christl. Sitte, S. 274 fg., 485; Rothe, Moral, Bd. III, S. 951 fg.

2) Es ist wohl nicht nöthig, die kecke Paradoxie Treitschke's (Aufsätze, Bd. II, S. 535), welcher „die Hoffnung, den Krieg aus der Welt zu vertilgen, nicht blos sinnlos, sondern tief unsittlich" findet, ernstlich zu widerlegen. Daß ein Krieg gewaltig aufrüttelt, ist richtig, und es hat dieß seine guten Seiten, wenngleich sie theuer erkauft werden; allein er kann auch, unglücklich geführt, ein Volk auf lange Zeit vollständig zu Grunde richten, und zwar nicht etwa blos wirthschaftlich. Man denke an die Folgen des dreißigjährigen Krieges für Deutschland. Und daß ein langer Friede sittliche und intellectuelle Versumpfung mit Nothwendigkeit bringe, ist auch keineswegs zuzugeben. Uebrigens ist schon dafür gesorgt, daß die Bäume nicht in den Himmel wachsen.

3) Dieß steht nicht im Widerspruche mit dem oben, § 69, S. 455 fg., über die rechtliche Erlaubtheit des Krieges Gesagten. Dort ist der Krieg als eine Nothwendigkeit der Selbstvertheidigung gefordert in thatsächlicher Ermangelung einer gerechten Entscheidung von Streitigkeiten unter unabhängigen Staaten. Sehr wohl vereinbar damit ist Hervorhebung der Pflicht, die Gesittigung bis zu allgemeiner Einführung völkerrechtlicher Schiedsgerichte zu steigern.

4.

Staatskunst.

(Politik.)

§ 86.

1. Begriff und Umfang der Staatskunst.

Durch die bisher erörterten Staatswissenschaften wird das Wesen und der Zweck des Staates nachgewiesen, und wird gezeigt, was vom Standpunkte des Rechtes aus im innern und äußern Staatsleben sein muß, und was nach den Forderungen der Sittlichkeit sein soll. Diese Lehren bilden allerdings die Grundlage des geordneten theoretischen Wissens vom Staate; allein sie erschöpfen es nicht. Noch bedarf es nämlich einer Ausfindigmachung und Ordnung der zweckgemäßen Mittel zur Erreichung der verschiedenen Aufgaben des Staates.

Je höher ein Ziel steht und aus je verschiedeneren einzelnen Bestandtheilen ein Ganzes zusammengefaßt ist, desto zahlreicher sind auch die möglichen Wege zur Erreichung des Zweckes. Da nun aber dieselben keineswegs gleich empfehlenswerth sind, ein falsch gewähltes Mittel aber besten Falles unnöthigen Aufwand von Kraft und Zeit erfordert, überdies leicht nur einen Theil der gewünschten Vortheile verschafft, möglicherweise sogar die ganze Absicht vereitelt: so ist es Aufgabe der menschlichen Weisheit, das beste Mittel für den besten Zweck aufzufinden. Allerdings mag diese Auswahl im einzelnen Falle nach den Eingebungen der individuellen Begabung und Erfahrung mit Glück getroffen werden, und zeigt der große Staatsmann auch in dieser Beziehung Genia-

lität und Entschlossenheit; allein es lassen sich immerhin allgemeine Grundsätze über das richtige Verhältniß von Zweck und Mittel überhaupt und für die besonderen menschlichen Aufgaben finden, und ist auch hier eine wissenschaftliche Behandlung und eine geordnete Lehre denkbar und rathsam. Der Staat, als eine Einheit sehr manchfaltiger Einrichtungen und bestimmt zur Erreichung hoch gesteckter Aufgaben, bedarf sogar einer richtigen Auswahl zweckmäßiger Mittel nothwendiger, als jede andere Gestaltung menschlicher Dinge. In der Aufstellung der Lehre von den staatlichen Mitteln muß selbstverständlich die Feststellung der obersten Grundsätze und das klare Bewußtsein des Zweckes vorangehen, und ist dieses maßgebend für die Mittel; allein die richtige Auswahl unter diesen ist Bedingung des Gelingens, und eine Auffindung der Regeln hiefür weder überflüssig, noch auch nur leicht. — Nicht überflüssig, weil zwar der gesunde Verstand einzelne allgemeine Regeln für Zweckmäßigkeit des menschlichen Handelns überhaupt unschwer auffindet und ohne viele wissenschaftliche Entwickelung oder gelehrten Apparat als richtig nachweist, damit jedoch für die Entscheidung im einzelnen Falle noch gar wenig gewonnen ist. Besten Falles bleiben nämlich solche Regeln ganz im Allgemeinen stehen, und bedürfen also immer noch einer sachlichen Vermittelung. Sehr häufig aber kann von einer Wahl überhaupt nur dann die Rede sein, wenn die verschiedenen möglichen Mittel erst einzeln geprüft und unter den verschiedenen Voraussetzungen, welche die Gattung und Art des concreten Staates, der größere oder kleinere Reichthum, die Zahl und die Eigenthümlichkeit des Volkes, oder welche der allgemeine Zustand von Krieg und Frieden mit sich bringt, erörtert sind. Mit Einem Worte, eine allgemeine Zweckmäßigkeit und Klugheitslehre reicht nicht aus; es bedarf noch einer besondern staatlichen [1]). — Die Bearbeitung einer solchen ist aber auch nicht leicht, theils wegen der großen Menge von Aufgaben, welche ein Staat (namentlich ein Rechtsstaat) zu erreichen hat, wegen der manchfachen Hindernisse, die sich theils durch Fehler der menschlichen Natur, theils durch die große Kostspieligkeit oder den sonstigen Kraftaufwand mancher Staatsanstalten aufthürmen; theils

wegen der Nothwendigkeit, die neben einander bestehenden Anstalten vor gegenseitiger Beeinträchtigung und Durchkreuzung zu bewahren. Die Schwierigkeit steigt sogar mit der Gesittigung eines Volkes, insoferne ein solches um so größere und um so vielseitigere Forderungen an den Staat stellt, als seine eigene geistige Natur sich freier entfaltet und seine Verhältnisse zu der Außenwelt vielseitiger und beherrschender werden.

Wird nun diese Lehre von den Staatsmitteln wissenschaftlich bearbeitet, d. h. in ihren obersten Grundsätzen erkannt und in ihren Folgerungen systematisch entwickelt, so tritt sie als Staatskunst oder Politik in die Reihe der dogmatischen Disciplinen ein, und mag dann als die Wissenschaft von den Mitteln, durch welche die Zwecke der Staaten so vollständig als möglich in der Wirklichkeit erreicht werden, bezeichnet sein [2]).

Da der Staat in keiner seiner Beziehungen ohne Mittel bestehen und wirken kann, so erstreckt sich auch die Wissenschaft von diesen Mitteln über das ganze Gebiet des einheitlichen Zusammenlebens. Es gibt somit eine Verfassungs- und eine Verwaltungspolitik, eine Politik des inneren und eine des äußeren Staatslebens; bei jener aber ist wieder die Lehre vom zweckmäßigen formellen Organismus unterschieden von den Grundsätzen über die sachlich richtige Besorgung der einzelnen Aufgaben, und es bilden sich eigene Abtheilungen für die beste Einrichtung der Rechtspflege, der Polizei, des Staatshaushaltes, der bewaffneten Macht, der friedlichen Verhältnisse zu dem Auslande u. s. w. — Manche dieser Abtheilungen haben sich unter eigenen Namen zu besonderen Disciplinen ausgebildet, wie z. B. die Finanzwissenschaft, die Polizeiwissenschaft, die Diplomatie, die Lehre von der Präventivjustiz u. s. w. Natürlich ist dies aber weder ein Grund, die entsprechende Abtheilung in einem vollständigen Systeme der Staatskunst zu übergehen, noch eine Veranlassung, dieselben höher zu stellen als andere ebenbürtige, zufällig bis jetzt mit keiner besondern Bearbeitung und einer eigenen Benennung versehene, Abschnitte [3]).

Es sind verschiedene Methoden möglich, die Lehren von den

Mitteln zur Erreichung der Staatszwecke übersichtlich zusammenzustellen. So mag man z. B. aus geschichtlichen und statistischen Thatsachen mittelst inductiver Logik Grundsätze ableiten [4]). Oder es werden für die wichtigsten Staatszwecke die auf den verschiedenen Feldern des menschlichen Handelns und Denkens auffindbaren fördernden Maaßregeln aufgesucht und zu einem Ganzen verbunden [5]) Endlich können die Rathschläge zur besten Handhabung der Staatsangelegenheiten in der Ordnung eines für die Darstellung des öffentlichen Rechtes gewählten Systemes vorgebracht werden. Jede dieser Verfahrensarten hat ihre Vortheile und ihre Mängel; die letztgenannte ist hier befolgt, weil sie sich an die überhaupt gewählten Darstellungen der Rechts- und der Sittenlehren anschließt.

1) Nichts ist leichter, als allgemeine Klugheitsregeln aufzustellen; z. B. daß das Mittel nicht im Widerspruche mit dem Zwecke stehen dürfe; daß nur wirksame Mittel zu wählen seien; daß unter den wirsamen die sichersten den Vorzug verdienen; daß bei gleicher Sicherheit die größere Wohlfeilheit entscheide, u. dgl. Allein nichts ist auch einleuchtender, als das mit solchen Sätzen für die Erreichung eines bestimmten Zweckes lediglich nichts gewonnen ist, und daß namentlich der Staatsmann zur theoretischen Vorbereitung für ein richtiges Handeln einer weit mehr ins Einzelne gehenden Lehre in Betreff des Verhaltens zu den verschiedenen concreten Staatszwecken und über die Eigenschaften sowie das gegenseitige Verhalten der verschiedenen staatlichen Einrichtungen bedarf. Man sehe z. B. die allerdings geistreichen und von Beobachtung und Menschenkenntniß zeugenden, aber von jeder unmittelbaren Anwendbarkeit in einer bestimmten Frage fernen Sätze in K. S. Zachariä's Vierzig Büchern, Bd. II, S. 240 fg. — Die auch wohl zu Tage getretene Mißachtung jeder theoretischen Politik ist unverständig. Eine wissenschaftliche Auseinandersetzung ersetzt allerdings niemals den Mangel eines gesunden Urtheiles und eines praktischen Sinnes; allein eine bloße naturalistische Klugheit kommt schwer auf leitende allgemeine Grundsätze und somit zu einem folgerichtigen Gesammtverfahren, und niemals kann sie das positive Wissen im einzelnen Falle unnöthig machen. Daß die Leiter der staatlichen Geschicke sehr häufig der Wissenschaft ganz fremd sind, ist wahr genug; allein die Frage ist gerade, ob sich dieses nicht in ihren Handlungen nur allzu häufig zeigt.

2) Die Begriffsbestimmungen der Politik gehen den Worten nach sehr auseinander, allein in der Hauptsache stimmen sie — abgesehen von offenbaren logischen Fehlern — doch in der Regel überein, und der Streit dreht sich mehr um Worte als um die Sache. Handgreiflich unrichtig ist es freilich, wenn zuweilen die gesammte Staatswissenschaft als Politik bezeichnet wird, oder wenn andererseits nur eine einzelne Seite des staatlichen Lebens, z. B. das Verhalten

zum Auslande, ihr als Gegenstand angewiesen ist. Im Uebrigen mag eine polemische Erörterung der verschiedenen Definitionen füglich unterbleiben, da in der Hauptsache kein Zweifel besteht.

3) Hier nur zwei Bemerkungen. — Wenn man den Grundgedanken festhält, daß die Politik die Lehre von den Staatsmitteln ist, und wenn es klar ist, daß die Polizeiwissenschaft oder gar die Culturpflege und die Volkswirthschaftspflege nur eben einzelne Abschnitte der Verwaltungspolitik sind, so verurtheilen sich jene Systeme von selbst, welche neben einer Verwaltungspolitik und als coordinirt derselben die eben genannten Disciplinen aufhören. Der Fehler ist derselbe, wie wenn neben einem Systeme des bürgerlichen Rechtes und auf gleicher Stufe mit demselben die Lehre von dem Pfandrechte, von den Verträgen u. s. w. aufgeführt werden wollte. — Warum sodann Holtzendorff, Principien der Politik, S. 10, die Rechtspflege ausdrücklich aus dem Gebiete der Politik ausschließen will und dieß selbst schon in Begriffsbestimmung bethätigt, ist schwer verständlich. Herstellung der Rechtsordnung ist doch gewiß einer der Staatszwecke, und ebenso ist unzweifelhaft, daß dieselbe zweckmäßige Mittel verlangt. Daß es eine Justiz-Politik gibt, hat noch Niemand bezweifelt, wenn sich auch die Masse der Rechtsgelehrten nicht besonders mit ihr beschäftigt und zu beschäftigen braucht. Der Stoff der Rechtsgesetzgebung oder -Gewohnheit wird natürlich in der Politik nicht näher erörtert, so wenig als die Technologie oder die gegen Krankheiten anzuordnenden Arzneien in der Politik der inneren Verwaltung, die Tactik in der Politik der Wehrkraft des Staates u. s. w.; allein die Organisation der Gerichte, die Gesetzgebungsfrage und noch manches Anderes geben reichliche Veranlassung zu Erörterungen.

4) Einen, freilich sehr schwachen, Versuch zu einer solchen Behandlung der Politik macht Dufau, P. A., De la mode d'observation dans son application aux sciences morales et politiques. Par., 1866. Vortrefflich sind die, allerdings zunächst nur methodologischen, Erörterungen von Cornwall Lewis, Treatise of the methods of observing and reasoning in politics. I. II. Lond., 1852.

5) Beispiele dieser Behandlungsart sind: Hildreth, R., Theory of Politics. New-York, 1853, und (weit besser) Holtzendorff, Principien der Politik. Berl., 1869.

§ 87.

2. Verhältniß der Staatskunst zum Rechte und zur Sittlichkeit.

Es läßt sich nicht läugnen, daß nicht selten thatsächlich bei der Besorgung von Staatsangelegenheiten Maßregeln ergriffen werden, welche Vortheile versprechen aber mit dem Rechte und den Geboten der Sittlichkeit nicht vereinbar sind. Auch ist es eine weitverbreitete Annahme, daß die wissenschaftliche Politik Rathschläge ertheilen könne, welche mit den Grundsätzen der übrigen

dogmatischen Staatswissenschaften sich nicht vereinigen lassen, ja daß sogar ihr Wesen eben in dieser Verschiedenheit der Auffassung bestehe.

Letzteres ist aber ein schwerer Irrthum, und jene thatsächlichen Handlungsweisen verdienen Tadel, nicht Empfehlung [1]).

Schon logisch kann von einem begründeten Widerstreite der Lehren der Politik mit denen des Rechtes und der Moral nicht die Rede sein. Wenn nämlich jene die Wissenschaft von den Staatsmitteln ist, d. h. wenn sie anzugeben hat, auf welche Weise am zweckmäßigsten die feststehenden Aufgaben des Staates erreicht werden können; wenn ferner diese Aufgaben unzweifelhaft dazu bestimmt sind das Recht- und das Sittengesetz im menschlichen Zusammenleben zu verwirklichen: so wäre es ein Widerspruch in sich, solche Ausführungsmittel als die zweckmäßigsten zu empfehlen, welche in ihrem Bereiche jene Gesetze zerstören. Zweckmäßig kann ein einzelnes Mittel schon nach den Gesetzen des Denkens nur dann sein, wenn es nach Geist und Richtung mit der allgemeinen Aufgabe übereinstimmt. — Ein Widerspruch darf sodann auch aus dem practischen Grunde nicht zugelassen werden, weil die Leitung einer so verwickelten Anstalt, wie der Staat ist, nur dann ohne Verwirrung vor sich gehen kann, wenn eine innere Uebereinstimmung zwischen den verschiedenen Theilen und eine Gleichförmigkeit in der Handlungsweise stattfindet. Nicht nur würden da, wo in dem einen Falle das Recht und die Sittlichkeit als die leitenden Normen aufgestellt, in einem anderen Falle aber die Erreichung von Gewinn mit bewußter Verletzung dieser Grundsätze verfolgt wäre, die Leistungen des Staatsorganismus ganz unvereinbar unter sich sein, sondern es müßten auch sowohl die Beamten des Staates als die Bürger in eine unlösbare Verwirrung gestürzt werden hinsichtlich dessen, was sie zu leisten und zu fordern hätten. Wie wollte sich der Staat auf sein Recht und auf seine sittliche Pflicht berufen und nöthigen Falles seine Forderung mit Gewalt durchführen, wenn er selbst, da wo es ihm augenblicklich taugte, Recht und Sittlichkeit mit Füßen träte? Ein solcher Widerspruch in der eigenen Handlungsweise müßte seine Berechtigung in ihren Grund-

lagen schwächen und ein allgemeines Raub- und Betrugsystem an die Stelle der ewigen Ordnung setzen. — Ferner ist es unzuläßig ein Vorgehen des Vortheiles wenigstens gegenüber von dem Sittengesetze deßhalb zu behaupten, weil dieses in keinem Staate als Richtschnur seines Handelns ausdrücklich anerkannt sei. Es bedarf eines solchen formellen Ausspruches gar nicht. Die Einhaltung eines Sittengesetzes steht für Alles und für Alle als unbedingte menschliche Pflicht fest; namentlich ist ein Bestehen der Gesellschaft ohne Moral undenkbar, jene aber der nächste Inhalt des Staates. Eine Trennung des Staatsmannes in zwei verschiedenen Personen, von denen die eine, dem Privatleben angehörige, unter der Herrschaft des Sittengesetzes stünde, die andere, mit öffentlichen Angelegenheiten beschäftigte, von demselben entbunden wäre, muß als widersinnig verworfen werden. Eine etwaige Größe des Vortheiles, welcher durch die Verletzung einer sittlichen Pflicht erlangt werden könnte, wäre so wenig eine Rechtfertigung einer solchen Handlungsweise, daß vielmehr die Ueberwindung der Versuchung gerade um so entschiedener verlangt werden muß. Wenn es wahr ist, daß das organisirte Zusammenleben die Menschen überhaupt auf eine höhere Stufe stellt, so müssen an sie auch in Beziehung auf dieses gemeinsame Sein höhere rechtliche und sittliche Forderungen gemacht werden [2]). — Endlich kann der Sache auch die Wendung nicht gegeben werden, daß wenigstens da, wo ein großer Vortheil für das Staatswohl durch eine unbedeutende Verletzung des Rechts- und des Sittengesetzes erreichbar sei, jener vorgezogen werden dürfe und müsse, weil bei staatlichem Gedeihen sämmtliche Zwecke des Staates sicher gestellt und gefördert werden, zu diesem auch die Ausbildung des Rechts- und des Sittengefühles bei sämmtlichen Bürgern gehöre, eine kleine Verletzung dieser Gefühle zurücktrete gegen eine große allgemeine Begünstigung ihrer Entwicklung, verständiger Weise aber Kleines dem Großen zum Opfer gebracht werden müsse. Dieß ist handgreifliche Sophistik. Zwischen einem beliebigen, vielleicht ganz sachlichen, Vortheile und einer Stärkung des allgemeinen Sinnes für Recht und Sittlichkeit ist gar kein Zusammenhang. Die allgemeine moralische Ausbildung wird staatlich

lediglich gefördert durch die tägliche Gewohnheit einer gerechten und sittlichen Ordnung des Lebens, namentlich aber auch durch eine entsprechende Handlungsweise des Staates selbst. Es ist somit nicht einzusehen, wie eine aus einem selbstischen Grunde unternommene, wenn auch kleine, Verletzung der rechtlichen oder sittlichen Pflichten des Staates zu einer Förderung der allgemeinen moralischen Erziehung soll dienen können. Vielmehr wird das Gegentheil der Fall sein. Nur ein Nebengrund für die Verwerfung ist es dabei noch, daß eine unrechtliche und unsittliche Politik, wenigstens auf die Dauer und in ihren unmittelbaren Folgen, sogar eine unvortheilhafte zu sein pflegt, was sich freilich nur bei einem weiteren Ueberblick und bei längerem geschichtlichem Verlaufe erkennen läßt.

Es mag sich also thatsächlich immerhin begeben, daß in einem bestimmten einzelnen Falle durch Verletzung des Rechtes oder der Sittlichkeit ein größerer sachlicher Vortheil, wenigstens zunächst, zu erreichen wäre, als durch deren Beobachtung; allein ein solches Verfahren ist eben unbedingt unerlaubt, und kann daher auch nicht als das zweckmäßigste empfohlen werden. Der etwaige Unterschied der nöthigen Anstrengung bei dem einen und dem anderen Verfahren ändert hierin nichts.

Für das Verhältniß der von den verschiedenen dogmatischen Wissenschaften aufgestellten Lehren zu einander gelten demnach im Einzelnen folgende Sätze:

1. Wenn Recht, Sittenlehre und Staatskunst mit einander übereinstimmen, so muß die in Frage stehende Maßregel unter allen Umständen durchgeführt werden, da eine Bestätigung aus so verschiedenen Standpunkten unbedingt für die Richtigkeit und selbst Nothwendigkeit spricht.

2. Wenn eine von der Politik angerathene Handlungsweise zwar vom Rechte und von der Sittlichkeit nicht verlangt, sie aber von ihnen auch nicht verworfen wird, so mag sie immerhin ausgeführt werden, falls sie bei näherer Prüfung wirklich Vortheil verspricht.

3. Collidirt dagegen ein in sachlicher Beziehung von der Klug-

heitslehre empfohlener Schritt mit dem Rechtsgesetze, so muß er unterbleiben; und zwar ist es gleichgültig, ob das positive oder das allgemeine Recht den Widerspruch erhebt. Im ersteren Falle ist allerdings der Beweis des Widerspruches leichter zu führen und dieser selbst für das gemeine Verständniß augenfälliger; allein da Heilighaltung des Rechtes die Grundlage allen Zusammenlebens ist, so darf vom Staate auch nicht gegen das nur theoretisch festgestellte Wesen des Rechtes gehandelt werden. — Ausnahmen treten jedoch in folgenden Fällen ein:

a. Wenn ein zu Geld anschlagbares Recht eines Einzelnen der zweckmäßigen Vollziehung einer allgemeinen Aufgabe entgegen steht, so kann dasselbe gegen vollständige Entschädigung bei Seite gesetzt (expropriirt) werden. Hier ist einmal, wegen der Entschädigung, wenigstens keine sachliche Beeinträchtigung; zweitens ist kein Mißbrauch zu fürchten, eben wegen derselben; endlich steht dem, im Zweifel allerdings zu achtenden, Wunsche des Einzelnen auf ungestörte Auslebung die Erreichung der Zwecke Vieler oder Aller überwiegend gegenüber.

b. In Nothfällen, d. h. zur Rettung des Staates, geht dessen Erhaltung dem Rechte der Einzelnen vor, auch wenn keine Entschädigung geleistet werden kann [3]). Die Möglichkeit der Coexistenz ist überhaupt die Bedingung des Rechtes, so unter Einzelnen, wie zwischen Einzelnen und Vielen. Hier kann nur die Stärke entscheiden, diese aber ist auf Seite des Staates. Großmuth und Selbstaufopferung mögen Einzelne etwa üben; aber der in der Erfüllung seiner Aufgabe für ein ganzes Volk begriffene Staat ist nicht dazu ermächtigt. Natürlich muß jedoch eine solche Rechtsverletzung auf das beschränkt werden, was als nothwendig zur Erreichung der Rettung erscheint; und es ist der regelmäßige und gesetzliche Zustand wieder herzustellen, sobald derselbe zur Bewältigung der Gefahren ausreicht.

c. Wenn ein materiell rechtswidriges Gesetz, sei es durch seine eigene Vorschrift ewiger Gültigkeit, sei es durch äußere eine Abänderung unmöglich machende Verhältnisse thatsächlich un-

verbesserlich gemacht ist, so ist dessen Beseitigung erlaubt und selbst geboten, da die Herstellung einer tadellosen Rechtsordnung erstes Gebot für jeden Staat ist. Dabei ist wohl zu bemerken, daß die thatsächlichen Verhältnisse, zu deren Ordnung ein Gesetz seiner Zeit gegeben worden ist, im Flusse der menschlichen Zustände ohne irgend Jemands Schuld aufgehört haben zu bestehen [4]).

4. Ebenso geht das Sittengesetz der Erlangung eines Vortheiles vor. Doch ist hier zur Vermeidung von Mißverständnissen eine doppelte Bemerkung beizufügen.

a. Die Benützung von Thatsachen zu Erreichung eines an sich erlaubten Zweckes widerspricht dem sittlichen Gesetze nicht. Ob Diejenigen, welche die in Frage stehenden Thatsachen erzeugt haben, hierbei ihrer Seits sittlich verfahren sind oder nicht, macht für das diesseitige Handeln keinen Unterschied. Die Pflicht des Staatsmannes, wie überhaupt des Menschen, besteht nicht darin, alle und namentlich auch die seiner Besorgung gar nicht zustehenden Verhältnisse in der Außenwelt erst nach dem Sittengesetze zu regeln, ehe er sie als existirend annehmen darf; sondern er hat nur seiner Seits und bei dem, was er vornimmt, das Sittengesetz zu achten. Die Verantwortlichkeit für fremdes Thun bleibt dem Fremden überlassen; und wenn ein Mangel an Sittlichkeit bei Andern die Erreichung unserer, an sich erlaubten, Zwecke erleichtert, so wäre es thöricht, und in Beziehung auf die eigenen Lebensaufgaben sogar tadelnswerth, hiervon keinen Gebrauch zu machen, oder eine solche Thatsache nicht in Berechnung zu nehmen. Erst da beginnt eigene Unsittlichkeit, wo ein fremder Fehler nicht blos als eine Thatsache betrachtet und behandelt, sondern wo er von diesseits angeregt und befördert wird [5]).

b. Die Verpflichtung, das Sittengesetz nicht dem Vortheile zu opfern, hebt die Grundsätze über die sog. Collision sittlicher Pflichten nicht auf. Wenn also allerdings einer Seits selbst der größte Vortheil nicht mittelst Verletzung eines Sittengesetzes erworben werden soll; anderer Seits die sittlichen

Pflichten an und für sich einander vollkommen gleich stehen, eigentlich nur verschiedene Ausdrücke desselben Gesetzes sind: so ist doch, wo eine Unmöglichkeit gleichzeitiger und gleichmäßiger Vollziehung mehrerer sittlicher Anforderungen vorliegt, eine Wahl unter denselben nothwendig. Bei dieser Abwägung kann denn aber, eben wegen der Gleichheit der sittlichen Pflicht, lediglich die Wichtigkeit des Gegenstandes die Entscheidung an die Hand geben. Hieraus ergibt sich denn namentlich: daß diejenige Handlung vorzuziehen ist, welche der größeren Anzahl von Menschen Förderung vernünftiger Lebenszwecke verschafft; daß ein dauernder Nutzen einem vorübergehenden vorgeht, namentlich also z. B. die Begründung einer lange andauernden Wirksamkeit einem einzelnen, wenngleich glänzenden Falle; daß die Erhaltung gesichert werden muß, ehe an die Förderung gedacht werden kann; daß die Ausbildung der geistigen Kräfte der Bevölkerung höher steht als die der sinnlichen Güter, (insoferne nicht letztere überhaupt die Möglichkeit zu jeder Gesittigung gewähren,) unter den geistigen Zwecken aber Sittlichkeit und Religion der bloßen Verstandesbildung vorzuziehen ist, letztere aber der ästhetischen Verfeinerung. Auch kann keinem Streite unterliegen, daß die Erfüllung der Pflichten gegen den eigenen Staat im Zweifel denen gegen Fremde vorgeht [6]).

1) Das Verhalten der Politik zum Rechte und zur Moral ist der Gegenstand sehr vielfacher schriftstellerischer Erörterungen gewesen; namentlich ist der Widerspruch von nützlichen Maaßregeln und von sittlichen Forderungen vielfach besprochen. Schon die ganze zahlreiche Literatur über Macchiavelli's Schrift von Fürsten gehört wesentlich hierher. Dann aber sind namentlich noch folgende besondere Werke zu merken: Garve, Ch., Verbindung der Moral und Politik. Breslau, 1788. — Berg, G. H. von, Versuch über das Verhältniß der Moral zur Politik I. II., Heilbr., 1790. — Droz, G., Applications de la morale à la politique. Paris, 1815. — Lieber, F., Political ethics. I. II. Boston, 1839.

2) Es ist eine merkwürdige Erscheinung, daß so Viele, und nicht etwa blos grundsatzlose Weltleute sondern auch ehrliche Theoretiker, sich zu der Anerkennung des Grundsatzes, daß das Sittengesetz wegen politischer Vortheile nicht verletzt werden dürfe, nicht entschließen können. So z. B. Garve und Berg. Ihre Ausnahmen und Beschränkungen sind auf verschiedene Weise begründet. So will Berg wenigstens einer unsittlichen Bedrohung unsittliche Mittel ent-

gegensetzen lassen; Garve aber findet eine für die Gesammtheit überwiegend nützliche Maaßregel gar nicht unsittlich, weil die Vorschriften der Moral überhaupt nur wegen des glücklichen Zusammenlebens der Menschen vorhanden seien. Die Irrthümer liegen jedoch zu Tage; und am wenigsten kann man sich durch das ihnen zu Grunde liegende Gefühl verführen lassen, daß es unverständig und unwürdig sei, sich durch die Unsittlichkeit eines Dritten beeinträchtigen zu lassen, wenn es dieser nur schlau genug treibe. Zu einem solchen Nachtheile ist allerdings weder der Einzelne für sich, noch der Staatsmann für die Gesammtheit verpflichtet; allein man hat sich nicht durch Erwiederung der Schlechtigkeit, sondern, und zwar überdies weit zweckmäßiger und sicherer, durch genaue Aufmerksamkeit und kräftiges Entgegentreten zu schützen. — Wenn aber Luden und Holtzendorff den Versuch machen, eine Verschiedenheit des Sittengesetzes für das Privatleben und für die staatliche Stellung dadurch zu rechtfertigen, daß sie die Herstellung der zweckmäßigen öffentlichen Zustände als die höchste sittliche Pflicht eines Regenten aufstellen, nun aber behaupten, folgerichtig sei die Erzielung jedes zu diesem Zwecke führenden Mittels ebenfalls Aufgabe, etwas Gebotenes aber könne nicht unerlaubt sein, wie immer unter anderen Umständen darüber geurtheilt werden müsse: so liegt eine petitio principii vor. Daß das Staatsoberhaupt die Aufgabe hat, den Staat zu erhalten und ihn möglichst gut einzurichten und zu verwalten, unterliegt allerdings keinem Zweifel; allein damit ist noch keineswegs gesagt, daß nun auch jedes beliebige, an und für sich noch so tadelnswerthe Mittel verwendet werden dürfe. Darum handelt es sich ja eben, ob der Zweck das Mittel heilige? Diese Frage ist nach allgemeinem Zugeständnisse zu verneinen für alle Verhältnisse des Privatlebens, das heißt wo nur die Lebenszwecke Einzelner in Frage stehen; warum sie nun aber in staatlichen Verhältnissen, also dann, wenn Viele betheiligt sind, sollte bejaht werden müssen, ist durchaus nicht einzusehen. Nicht der Gegenstand, die Ausdehnung der Wirkung einer Handlung, sondern ihre innere Vernunftmäßigkeit entscheidet über ihre Sittlichkeit, und eine unsittliche Handlung bleibt unter allen Umständen eine unerlaubte. Mit derselben Logik würde man zwar einen kleinen Diebstahl bestrafen, einen großen aber billigen. — Ebenso wenig hat wohl Rochau, Realpolitik, 2. Aufl., Bd. II, S. 1 fg., die richtige Antwort gefunden, wenn er zwar dem Politiker die Befugniß zuspricht, in einfachen und untergeordneten Fragen den Vortheil des Staates seinem persönlichen Gewissensbedenken zu opfern, nicht aber in schwierigen und wichtigen Fällen, namentlich wo es sich von der Erhaltung der Existenz des Staates handle. Dieses aber aus dem Grunde, weil der Staat die Bedingung der sittlichen Ausbildung des Volkes sei, er somit durch seine Selbsterhaltung die höchste sittliche Pflicht erfülle. Durch solche Halbheit kommt große Unklarheit in die Frage. Was sind „einfache und untergeordnete", was „schwierige und wichtige" Fälle? Wo beginnen die Maaßregeln, welche nicht nur gegen eine bereits vorliegende, sondern auch gegen eine sich in der Zukunft vorbereitende Daseinsbedrohung sollen angewendet werden dürfen ohne Rücksicht auf ihre Sittlichkeit? Fällt nicht jede Staatseinrichtung, welche die Kraft und selbst nur das Wohl (als Kraftbedingung) zu erhöhen verspricht, unter den Begriff der erlaubten? Kann die

objektive Erlaubtheit einer Handlung von dem subjektiven Ermessen, was einfach und was schwierig, unbedeutend und wichtig sei, abhängen? U. s. w.

3) Beispiele von zweckmäßigem Unrecht in Nothfällen sind: Dictatur, auch wo sie der Verfassung unbekannt ist; caveant Consules ne respublica detrimentum capiat; Suspension von Verfassungsgesetzen in Bürgerkriegen; Erklärung einer unruhigen Provinz in Belagerungsstand, u. s. w. — Vgl. Grundsätze der Realpolitik. Stuttg., 1853.

4) Ueber die Collisionen der Politik mit dem Rechte s. die sehr guten Bemerkungen von Holtzendorff, Principien der P., S. 83 fg.

5) Wer wird z. B. verlangen, daß in einem Kriege aus der Feigheit oder strafbaren Achtlosigkeit des feindlichen Feldherrn kein Vortheil gezogen, daß nicht bei Verhandlungen mit einer fremden Regierung die Eitelkeit eines Gesandten oder des Fürsten selbst klug benützt, eine von einem Verräther freiwillig angebotene Mittheilung zurückgewiesen werde? Die Gränzlinie zwischen sittlich Erlaubtem und Verbotenem ist allerdings zuweilen fein; doch mag sie bei einiger Aufmerksamkeit erkannt werden. Während z. B. Bestechung eines fremden Beamten zur Begehung einer Pflichtwidrigkeit unerlaubt ist als Verführung zu einer Unsittlichkeit, erscheint ein Geschenk zur Gewinnung für unser gutes Recht nicht als tadelnswerth. Es ist unsittlich, in einer einflußreichen Zeitung ein Lügensystem zu erkaufen zur Verdeckung ehrgeiziger Pläne oder zur Vertheidigung begangenen Unrechts; nicht aber, das Blatt zur Gewinnung der öffentlichen Meinung für eine gute Sache zu bewegen. Stolz und Vertrauen auf gerade Mittel mögen die Anwendung heimlichen und indirekten Handelns verwerfen; dieß hat aber mit Sittlichkeit nichts zu thun, und kann sogar, wenn dadurch ein nützlicher Zweck verfehlt wird, in entschiedenen Fehler umschlagen.

6) Wie es sich immer mit dem Streite der Ethiker über das Bestehen oder Nichtbestehen einer Pflichtencollision verhalten mag; und wenn etwa auch bei den Vertheidigern des Bestehens manches Mißverständniß mitunterlaufen mag (s. die scharfsinnigen Bemerkungen von Rothe, Ethik, Bd. III, S. 60 fg.): so läßt sich doch nicht in Abrede ziehen, daß der Fälle sehr viele sind, in welchen aus verschiedenen Gesichtspunkten sittliche Forderungen hinsichtlich derselben Handlung an denselben Menschen gemacht werden. Und ebenso unläugbar ist, daß nicht dem Zufalle oder der Willkür die Entscheidung, welche Forderung vorgehen soll, überlassen werden kann, sondern ein Gesetz für die Auswahl gesetzt werden muß. Die Frage ist nur, ob, (wie z. B. Rothe a. a. O. will,) dem subjektiven Ermessen des Handelnden die Wahl dessen überlassen werden soll, was „gerade in diesem Augenblicke gerade von ihm bestimmt" mit Hinblick auf seine allgemein sittliche Aufgabe verlangt sei; oder ob ein äußerer und objektiver Maaßstab gefunden werden kann, (wie dieß andere Moralisten, z. B. Reinhard, Ammon, Hirscher, Baumgarten-Crusius u. s. w., vielfach versucht haben.) Letzteres erscheint nun als das Richtigere, da unzweifelhaft für die vernünftigen Lebenszwecke der Menschen ein Verhältniß von größerem Werthe ist, als ein anderes, somit auch jenes bei gleicher Bedeutung der Pflichten dem minderwichtigen vorgezogen werden muß, wenn nicht beide erreicht werden können. Es möchte schwer sein, dem natürlichen Verstande und Gefühle die Unrichtigkeit

dieser letzteren Anschauung beizubringen. — Was nun aber den objektiven Maaßstab der Wichtigkeit betrifft, so mag dieser allerdings falsch aufgestellt werden, — wie denn viele Abweichungen in diesem Punkte unter den Anhängern der gleichen Lehre stattfinden; — allein dieß ist kein Grund gegen die Sache selbst, sondern nur eine Nöthigung zu genauer Prüfung.

§ 88.

3. Die Verschiedenheit der politischen Lehren.

Jede politische Aufgabe erfordert zwar eine Aufsuchung des richtigen Grundsatzes, eine Auffindung der zweckmäßigsten Mittel, endlich eine geschickte Ausführung; allein es wäre ein großer Irrthum anzunehmen, daß die Staatskunst für jedes staatliche Verhältniß nur denselben Rath zu ertheilen habe. Vielmehr besteht einer Seits die Schwierigkeit, anderer Seits der Reiz politischer Regeln eben darin, daß die Zustände im organisirten staatlichen Zusammenleben thatsächlich so sehr verschieden sind und jeder besonderen Eigenthümlichkeit derselben auch die Vorschläge zu ihrer zweckmäßigen Behandlung angepaßt werden müssen. Es sind aber diese Verschiedenheiten aus dreierlei Gesichtspunkten ins Auge zu fassen: aus dem der manchfachen Eigenthümlichkeit der Staatsgattungen und -Arten; aus der Verschiedenheit abstrakter und concreter thatsächlicher Grundlagen; endlich aus dem Unterschiede von gewöhnlicher und systematischer und außerordentlicher persönlicher Behandlung.

I. Die Verschiedenheit der Staatsgattungen.

Schon die allgemeine Staatslehre weist nach, daß der Staatsgedanke auf eine wesentlich verschiedene Weise aufgefaßt werden kann und aufgefaßt wird; mit anderen Worten, daß die Menschen ihrem geordneten Zusammenleben verschiedene Zwecke geben und dieses darnach einrichten. Im Staatsrechte, dann aber auch in der Staatssittenlehre, ist diese Verschiedenheit näher entwickelt und schärfer bestimmt worden, und es hat sich daraus namentlich in der, ausführlicher gehaltenen, Lehre vom öffentlichen Rechte eine beträchtige Reihe von Staatsgattungen und Staatsarten ergeben. Für jede derselben hat sich ein besonderes Recht herausgestellt, welches

zwar nicht in allen aber doch in vielen und wichtigen Punkten abweicht von dem Rechte der anderen.

Nur in sehr seltenen Fällen hat bis itzt die Wissenschaft die Bedeutung dieser Verschiedenheit der Staaten auch für die Staatskunst anerkannt und durchgeführt. Weitaus die meisten Bearbeitungen sehen ganz ab hiervon und stellen nur eine einzige Reihe von Grundsätzen und Rathschlägen auf, welche sich somit als für alle Staaten gleich anwendbar darstellen [1]).

Dieses Verfahren ist in der That schwer zu begreifen. Wenn nämlich die Güte einer Maaßregel vor Allem davon abhängt, daß sie mit dem Zwecke der zu fördernden Anstalt übereinstimmt und diesen begünstigt; und wenn ferner nur in seltenen Fällen eine und dieselbe Handlungsweise gleich passend für verschiedene Zwecke ist: so ist einleuchtend, daß die Verschiedenheit des Staatsgedankens und des Staatsrechtes auch eine ebenso große Verschiedenheit der zu ihrer Befestigung und Förderung dienenden Mittel erfordert. Mag man auch zugeben, daß einzelne Erörterungen und Regeln überall passen, weil sie entweder überhaupt eine richtige Behandlung der Menschen lehren, deren Natur überall dieselbe ist; oder weil sie Zustände betreffen, in welchen die Verschiedenheit des Staatszweckes weniger hervortritt, wie z. B. bei den Verhältnissen zu fremden Staaten; oder endlich, aber am seltensten, weil eine und dieselbe Einrichtung für alle Staatsformen paßt: so bleibt dies Alles doch immer nur Ausnahme. Je genauer in die Einzelheiten des Staatslebens eingegangen und für jede derselben die zweckmäßige Handlungsweise aufgesucht wird, desto schärfer und unabweisbarer treten die Folgerungen der ursprünglichen Verschiedenheit hervor und desto weniger kann man sich dem Wahne überlassen, durch ein einziges System die Forderungen der Wirklichkeit an eine richtige Staatskunst zu erledigen. Weit eher in der That ließe sich noch Ein Recht für verschiedene Staatsarten, als eine gleich gute Politik für dieselben denken.

Es ist daher durchaus nothwendig, daß eine umfassende wissenschaftliche Bearbeitung der Staatskunst in so viele Lehren zerfalle, als sich Arten von Staaten unterscheiden lassen; wobei denn aller-

dings nicht nur die Unterarten einer und derselben Gattung in vielen und gerade in den wichtigsten Beziehungen übereinstimmen werden, sondern auch einige allgemeine Grundlehren für sämmtliche Gestaltungen des Staatsgedankens sich ergeben. Die Art und Weise der Behandlung mag übrigens auch hier eine doppelte sein. Entweder ist es möglich, jede einzelne Staatsgattung und Staatsart abgesondert zu behandeln und so den Parallelismus auch in der Form vollständig durchzuführen; oder aber es mag nur Ein Lehrgebäude entworfen, hier aber bei jedem einzelnen Punkte eine Verschiedenheit von Rathschlägen gegeben und die Richtigkeit und Nothwendigkeit ihrer Anwendung auf die verschiedenen Arten von Staaten gezeigt werden.

Die Eigenschaften dieser beiden Darstellungsweisen verhalten sich ungefähr wie die Folgen der analogen zweifachen Behandlung des Staatsrechtes und der Staatssittenlehre. (Vgl. oben, § 51, 81.) Auch in der Politik wird es daher, wie bei der Staatsmoral, (aber nicht beim Staatsrechte,) den Bedürfnissen einer kürzeren Uebersicht über das gesammte Gebiet der Staatswissenschaften besser entsprechen, wenn die Entwickelung der Lehrsätze nur einmal statt findet, hierbei aber nach Bedürfniß Rücksicht auf die verschiedenen Staatsarten genommen wird. Selbstverständlich aber ist wohl dabei, daß die Grundlage dieser systematischen Darlegung die zunächst stehende Staatsgattung, nämlich der Rechtsstaat der Neuzeit, ist, und daß bei diesem wieder zunächst die Form der repräsentativen Monarchie ins Auge gefaßt wird. Was durchaus gemeinschaftlich ist, z. B. hinsichtlich der sachlichen Grundlagen des Staatslebens oder auch einzelner Einrichtungen und Beziehungen, mag leicht als solches bezeichnet und etwa vorangestellt werden [2]).

II. Die Verschiedenheit abstrakter und concreter thatsächlicher Grundlagen.

Selbst wenn der Eigenthümlichkeit der verschiedenen Staatsgattungen vollständig Rechnung getragen ist, somit die Absicht besteht, den einer jeden derselben und ihrer Arten passenden Rath aufzufinden, drängt sich die Bemerkung auf, daß es keineswegs gleichgültig ist, ob man bei einer politischen Untersuchung einen

staatlichen Zustand in seinem Wesen an sich unterstellt, also den Grundgedanken der betreffenden Staatsart entwickelt in ihren logischen Folgerungen und gehandhabt von Durchschnitts-Menschen, oder ob man ein concretes Verhältniß mit allen seinen besonderen Eigenthümlichkeiten als Gegenstand des Rathes annimmt. In jener Voraussetzung können auch die besten Zweckmäßigkeitslehren nur im Allgemeinen logisch und psychologisch richtig sein, und es muß dahin gestellt bleiben, ob sie bei einer Anwendung auf einen bestimmten Fall vollkommen genügen. Sie werden immer mehr oder weniger knapp und trocken sein. Ist dagegen ein concreter Zustand mit allen seinen Besonderheiten der Gegenstand der Betrachtung, so muß sich vor Allem Scharfsinn in der Erkenntniß und Würdigung des besonderen Stoffes zeigen, hiernach dann aber die Frage beantwortet werden, ob und welche Modificationen bei jenen allgemeinen Regeln einzutreten haben. Dieß wird allerdings nicht in allen Beziehungen der Fall sein, vielmehr Manches und Wichtiges einfach nach den abstrakten Regeln behandelt werden können und müssen, wo nämlich keine thatsächlichen Besonderheiten vorliegen; aber es ist unläugbar, daß in jedem einzelnen Staate auch gar manche Eigenthümlichkeiten thatsächlich vorhanden sind und Beachtung verlangen. Es können neben der allgemeinen Gesittigung besondere geistige Kräfte und Richtungen von Einfluß sein, in der Gewerbethätigkeit einzelne Beschäftigungen aus örtlichen oder geschichtlichen Gründen, vielleicht nur zufällig, überwiegen oder ungewöhnlich zurückstehen, die religiösen Verhältnisse entweder Mächte erzeugen, mit welchen gerechnet werden muß, oder tiefe Spaltungen und bitteren Parteihader erzeugen, das Vermögen mag ungleich vertheilt, eine oder die andere Art ausschließlich in wenigen Händen sein, die allgemeine Bildung ungewöhnlich hoch oder niedrig stehen, es können geschichtliche Erinnerungen bestimmend sein zu Gutem und Ueblem, und dergleichen mehr. Solche Zustände und Kräfte müssen denn bei Berechnung der besten Mittel für das Staatswohl gar sehr beachtet werden, damit man nichts wähle was nicht ertragen würde, oder wofür die Bedingungen der Ausführbarkeit und des Gedeihens fehlen, oder man nicht wenigstens an gegenstand-

losen Aufgaben die Kräfte vergeude. Im Großen und Ganzen bleibt denn allerdings die Politik der Staatsart, welche durch die herrschende Lebensauffassung des Volkes, somit durch seine allgemeine Gesittigung gegeben ist; allein in manchen und vielleicht sehr wichtigen Einzelheiten kann es geboten sein, zu modificiren, zuzugeben, wegzulassen. Mit je mehr Einsicht in die Thatsachen und entschlossener Ausführung dieß geschieht, desto besser wird der Staat fahren. Verständigerweise kann die praktische Staatskunst nicht das ideell sondern das wirklich Beste erstreben wollen; ihre Sätze enthalten nur relative Wahrheit [3]).

Es ist selbstverständlich, daß die Wissenschaft nicht blos die allgemeinen und als normal vorausgesetzten Zustände zum Gegenstande ihrer Erörterungen nehmen, sondern daß sie auch für einen concreten Staat Grundsätze eines zweckmäßigen Handelns aufstellen kann. Je genauer sie in dem letzteren Falle die sämmtlichen beachtenswerthen Thatsachen ins Auge faßt, desto richtiger werden auch ihre Rathschläge, beziehungsweise ihre Kritiken sein. Die beiden Arbeiten verhalten sich wie die theoretische Entwicklung einer Rechtslehre und die Erstattung eines Rechtsgutachtens über einen einschlagenden besonderen Fall [4]).

III. Die Verschiedenheit der regelmäßigen und der außerordentlichen Geschäftsbehandlung der Staatsaufgaben.

Jeder irgendwie gesittigte Staat theilt seinen verschiedenen Behörden bestimmte geschäftliche Aufgaben zu, in Betreff welcher sie ausschließlich zuständig sind. In größeren und entwickelteren Staaten entstehen daraus scharf gesonderte neben einander liegende Behördensysteme mit Ueber- und Unterordnungen, (s. unten, § 98.) Es entspricht der menschlichen Natur, daß die fortgesetzte Beschäftigung mit derselben Art von Geschäften allmählig eine genaue Kenntniß der betreffenden Thatsachen und eine Fertigkeit in der geschäftlichen Behandlung derselben erzeugt, aber auch eine Neigung zu mechanischer Abmachung nach Kategorieen und Schablonen und eine Abneigung gegen außergewöhnliche Zumuthungen. Dieß darf verständigerweise bei einer neuen politischen Aufgabe nicht außer Acht gelassen werden;

die Reibungen der Maschine sind auch ein Factor in der Berechnung. In der Hauptsache ist dieses Kleben an dem Hergebrachten kein Unglück; man weiß, worauf man zählen kann und worauf nicht. Aber es kommen auch Fälle vor, — und es sind gerade die wichtigsten, — in welchen eine solche Behandlungsart nicht ausreicht, sondern wo ein geniales Verständniß des Bedürfnisses, eine kühne Schätzung der Mittel in ihrer äußersten Anstrengung und ein besonderes geschicktes Verfahren in deren Anwendung Bedingung des Gelingens ist. Hier muß zu andern Organen und zu einer andern Handlungsweise gegriffen werden; namentlich taugen Versammlungen in solchen Verhältnissen nicht zur richtigen Erfüllung einer der bezeichneten Forderungen. Es bedarf eines großen Staatsmannes mit außerordentlichen Vollmachten und vielleicht einer vollständigen Beseitigung des regelmäßigen Verwaltungssystemes; geschehe letzteres nun mittelst einer Dictatur, eines Vertrauensvotums, einer Indemnität, oder auf welche Weise sonst. Natürlich ist es nicht in der Macht der Wissenschaft, den rechten Mann zu solchem Unternehmen zu schaffen; sie hat nicht einmal Regeln zu seiner Auffindung, wenn er vorhanden aber verborgen sein sollte: aber sie kann und soll im Allgemeinen die Fälle bezeichnen, in welchen es rathsam ist von dem gewöhnlichen Verfahren abzuweichen, und die möglicherweise dann einzuschlagenden Wege angeben [5]).

1) Die Zahl der Schriften, welche die Politik einzelner bestimmter Staatsarten getrennt behandeln, ist außerordentlich klein. Machiavelli allerdings hat wohl unterschieden zwischen der Politik eines Freistaates und der für einen Despoten passenden. Allein es hat dies wenige Nachfolger gefunden, und von Späteren gehören fast nur hierher die verschiedenen Makrobiotiken in Haller's Restauration der Staatswissenschaften und Vollgraff's nicht vollendetes Werk über die Systeme der praktischen Politik im Auslande. Damit soll denn freilich nicht gesagt sein, daß die sämmtlichen übrigen Schriftsteller der bewußten Meinung gewesen seien, Lehren aufzustellen, welche gleichmäßige Anwendung in verschiedenen Gattungen von Staaten erleiden können; vielmehr sind sie häufig wohl davon ausgegangen, daß überhaupt nur ein einziger Begriff vom Staate sich vertheidigen lasse, also auch nur dieser eine wissenschaftliche Politik bedürfe und verdiene. Obgleich sie also, formell, ganz allgemein vom Staate reden, haben sie doch in der That nur eine bestimmte Art desselben im Auge. Der für die Anwendung im Leben sich ergebende Nachtheil ist freilich derselbe, ob die ungebührliche Verallgemeinerung politischer Lehren auf einem Irrthume

über das Wesen des Staates oder aus Gedankenlosigkeit hinsichtlich des Verhältnisses von Mittel und Zweck entspringt.

2) Daß ein die sämmtlichen Staatsgattungen umfassendes System der Politik eine für menschliche Kräfte unlösbare Aufgabe wäre, (wie Holtzendorff meint,) ein Versuch dazu aber nur „ein übersehbarer Wust von Specialitäten oder der höchste Grad der Abstraction" sein müßte, ist — gelinde ausgedrückt — eine etwas leichte Behauptung. Es käme Alles auf den rechten Mann und auf eine geschickte Behandlung an. Ein Gegenstand für schnell fertige Tagsschriftstellerei wäre ein solches Uebernehmen freilich nicht, sondern ein Lebenszweck.

3) Beachtenswerthe Winke über die verschiedenen lebendigen oder ruhenden Kräfte in einem Staate gibt (Rochau,) Realpolitik, 2. Aufl., Bd. I, S. 9 fg.

4) Die Zahl der Schriften, welche sich vorsetzen, die „Politik" bestimmter Staaten im Größeren und Weiteren oder auch nur beschränkt auf eine bestimmte augenblickliche Constellation darzulegen, ist unübersehbar, freilich vom ungleichsten Werthe. Die einen versuchen den geschichtlichen Gang des Verhaltens und seine Erfolge darzustellen; andere prüfen kritisch Menschen und Handlungen; dritte geben Rath für Gegenwart und Zukunft. Die Mehrzahl beschäftigt sich allerdings mit den auswärtigen Verhältnissen.

5) Vgl. Holtzendorff, a. a. O., S. 41 fg.

§ 89.

4. Literatur der Politik.

Die Zahl der über Gegenstände der Staatskunst geschriebenen Werke ist außerordentlich groß, weniger jedoch an ganzen Systemen als an Bearbeitungen einzelner Abtheilungen und Fragen. An ausführlichen literargeschichtlichen und bibliographischen Hülfsmitteln gebricht es [1]).

Die nachstehenden Mittheilungen haben den Zweck, die vorzüglichsten Arbeiten hervorzuheben, jedoch nur solche, welche das gesammte Gebiet der Politik zum Gegenstande haben. Bearbeitungen einzelner Abtheilungen der Staatskunst werden unten bei diesen selbst angeführt werden.

I. Systeme.

1. Auf der Grundlage der antiken Staatsansicht.

Zwar sind lange nicht alle von Griechen und Römern verfaßte Schriften über Staatskunst auf uns gekommen; dennoch vermögen wir uns durch die Schriften Platon's und Aristoteles' einen genügenden Begriff von der antiken Behandlungsart der

Wissenschaft zu machen, und ist namentlich in der Politik des Aristoteles ein für alle Zeiten gültiges Meisterwerk erhalten. Zu ihrem Verständnisse ist eine durch viele Jahrhunderte sich hinziehende Reihe von Commentaren vorhanden. — Unter den Neueren, welche von dem Standpunkte des antiken Staates aus politische Lehren geben, ragen namentlich hervor: Bodinus, J., De republica libri VI, zuerst 1577, und Vollgraff, K., Antike Politik. Gießen, 1828; jener tief gelehrt, dieser klar und sachkundig. (Ueber Bodinus sehr gut: Baudrillart, H., Jean Bodin et son temps. Par., 1853.) Auch mag etwa noch K. S. Zachariä's Schrift über Cicero's Werk vom Staate (Heidelb., 1823) benützt werden.

2. Auf der Grundlage religiöser Weltanschauung.

Vollständige Systeme der Politik auf katholisch-religiöser Grundlage, also mit anderen Worten der Theokratie, haben namentlich Ad. Müller (Elemente der Staatskunst. I—III. Berl., 1809) und K. L. von Haller (Makrobiotik der geistlichen oder Priesterstaaten, Bd. V. der Restauration) geliefert; Ersterer geistreich, phantastisch, spielend mit Gleichnissen; Letzterer mit großem Verstande und vollstständiger Sachkenntniß. Eine Politik constitutioneller Staaten, schwach verbrämt mit protestantischer Theologie, gibt H. Christmas, (Christian politics, Lond., 1855.) — Noch sind aber hier einige andere Arten von Schriften zu merken. Einerseits die mehr desultorischen Bemerkungen von F. von Schlegel (in seinen Vorlesungen über die Philosophie des Lebens, und über die Philosophie der Geschichte) und von J. de Maistre, die geistreichen Souvenirs de St. Pétersbourg. Andererseits aber die in systematische Form gebrachten Auszüge aus der Bibel; namentlich: Bossuet, Politique tirée des propres paroles de la Sainte Écriture; eine Lehre unbeschränkter Fürstenherrschaft; und, von einem Ungenannten, „Die Staatsweisheit der Bibel," 2. Aufl., Leipz., 1849; vollständiges System der Politik eines constitutionellen Staates aus Bibelstellen.

3. Auf der Grundlage des modernen Rechtsstaates.



Sowie im philosophischen Staatsrechte, so ist auch in der Staatskunst Montesquieu's großes Werk über den Geist der Gesetze eine Hauptgrundlage für Lehren nach neuzeitlicher Lebens- und Staatsauffassung, freilich auch hier mehr auf Glanz als auf ruhige Wahrheit berechnet. Die Ansichten M.'s über Einfluß des Climas über die sittlichen Grundlagen der verschiedenen Staatsarten, über die Theilung der Gewalten, über die englische Verfassung sind weltbekannt. Wenigstens theilweise schließt sich diesen Auffassungen an Comte, Traité de législation (2. Aufl., 1835), welcher jedoch die Erlassung von Gesetzen und die Gründung von Staatseinrichtungen nicht in dem freien Willen sondern in den Naturkräften des Menschen begründet. Weiland viel gelesen und bewundert, itzt fast vergessen ist die wortreiche aber von edlem humanitärem Eifer getragene Arbeit des Neapolitaners Filangieri (La scienza della legislazione, zuerst 1780; in alle europäische Sprachen übersetzt.) — Auf radikalem Standpunkte steht der Schotte Craig, (Elements of polit. science, Edinburgh, 1814; deutsch, jedoch verstümmelt, von Hegewisch); Fröbel (Theorie der Politik. I. II. Wien, 1864); J. Simon, (Politique radicale. Par., 1868) nur einzelne Punkte behandelnd; und eigentlich auch Luden in seinem unvollendeten „Handbuche der Staatsweisheit" (Jena, 1811), in welchem er möglichste Steigerung der Staatskräfte, mit dem nicht ausgesprochenen Zwecke einer Vorbereitung zu einem Befreiungskampfe mit fremder Uebermacht, im Auge hat. — Gemäßigten Liberalismus lehren: 1. Deutsche: Dahlmann, (Politik, 3. Aufl., 1850) in einem kenntniß- und gedankenreichen, ernsten, aber formlosen Bruchstücke; Waitz, (Grundzüge der P., 1862) kurze Sätze neben einigen ausführlichen trefflichen Erörterungen; Rochau, (Grundsätze der Realpolitik. 2. Aufl. I. II. Stuttg., 1869); Roller, (Grundsätze moderner P., 1862), unbedeutend; Escher, (Handbuch der praktischen P., I. II. 1864), große Belesenheit, aber durch äußerste Formlosigkeit ermüdend und unübersichtlich; Holtzendorff, F. v., (Principien der Politik. Berl., 1869,) nur die allgemeinsten Grundsätze; lebendig, klar, verständig; endlich der Deutschamerikaner F. Lieber (Political ethics), welcher

die Anschauungen zweier Welttheile und europäische Gelehrsamkeit mit amerikanischem Freiheitssinn vereinigt. 2. Von Franzosen sind hervorzuheben: Garnier (Morale sociale, 1850), hauptsächlich neu hervorgetretene Fragen behandelnd; Buchez, (Traité de politique. I. II, 1866), sehr beachtenswerth; Hervorhebung der gesellschaftlichen Aufgaben; Clément (Essai s. l. science sociale. I. II, 1868) mit Vorwiegen der wirthschaftlichen Gesichtspuncte. 3. Engländer: H. Spencer, (Social statics. Lond., 1851); G. Cornwall Lewis, (Treatise of methods of observation and reasoning in politics. I. II, 1852) vortrefflich, auch in sachlichen Fragen.

4. Umfassende Systeme.

Nur in der deutschen Literatur finden sich einige Werke, welche sich die Aufgabe setzen, die Politik der verschiedenen Staatsgattungen gleichmäßig zu bearbeiten; keines hat jedoch die große Aufgabe vollständig gelöst. Vollgraff's „Systeme der praktischen Politik im Abendlande" (4 Bde., 1828,) sind bei weitem nicht vollendet; zeugen aber, soweit sie gehen, von Verständniß der eigenthümlichen Aufgaben der verschiedenen Staaten. — In K. S. Zachariä's „Vierzig Büchern vom Staate" ist auch die Staatskunst in ihrem vollen Umfange behandelt, voll Geist und Gedanken, gelehrt und anregend, allein auch wunderlich abspringend und spielend, Auffallendes und Paradoxes nicht selten der schlichten Wahrheit vorziehend.

II. Fragmentisten.

Sehr groß ist die Anzahl der Bücher, welche zwar auf manchfache Theile der Staatskunst eingehen, sich aber keine systematische Ordnung und regelrechte Ausführung der einzelnen Gegenstände vorsetzen, sondern nur beliebige Punkte hervorheben und diese nach den Gedanken und Lebenserfahrungen der Verfasser besprechen. Namentlich sind es Staatsmänner, welche in der Zurückgezogenheit von Geschäften oder zur Erholung von denselben solche Bruchstücke niederschreiben und dadurch richtiges Handeln, jedenfalls Nachsinnen, zu erwecken suchen. Nicht selten sind sie als „Politische Testamente" bezeichnet. Natürlich sind Schriften dieser Art nicht zu

regelmäßigem Unterrichte und überhaupt nicht für Anfänger bestimmt, wohl aber belehrend für den Mann vom Fache, sei er nun Gelehrter oder zum Handeln berufen. Es ist hier nur möglich einzelne Beispiele hervorzuheben. — In erster Linie, sowohl nach Zeit als nach Bedeutung, stehen hier die unsterblichen Werke Niccolo Machiavelli's, und zwar namentlich sein „Buch von Fürsten" und seine „Bemerkungen über die 10 ersten Bücher von T. Livius." Im ersteren sucht er, selbst vor den abscheulichsten Verbrechen nicht zurücktretend, alle Mittel auf, um eine gewaltige Regierungsmacht in die Hände eines Einzelnen zu legen, welcher sie sodann zu großen vaterländischen Zwecken verwenden soll. Im anderen Werke lehrt M. die Politik eines freien Volkes und eines freien Staates. In beiden zeigt sich der scharfsinnigste Verstand, und die feinste Beobachtungsgabe, welche je in tiefverderbter Zeit und in einem unglücklichen Lande einem persönlich nicht fleckenlosen Menschen verliehen worden sind. — Rathschläge zur zweckmäßigen Führung einer unbeschränkten Fürstenherrschaft, gegründet auf reiche Lebenserfahrungen geben die Spanier Antonio Perez, (L'art de gouverner, discours adressé à Philippe III, 1598; franz. Uebers. Paris, 1867) und Saavedra Faxardo (Idea da uno principe cristiano, zuerst 1640.) — Vielleicht sittlich nicht besser als Machiavelli, jedenfalls nicht größer, aber gebildeter, Gewaltthaten abgeneigt und in der Atmosphäre neuzeitlicher und germanischer Anschauungen lebend war der Schotte J. Hume, welcher, neben seinem großen Geschichtswerke, auch eine Sammlung politischer Abhandlungen (Essays and treatises) hinterlassen hat. Sein Grundgedanke ist, daß die besondere Volksthümlichkeit die Grundlage die Politik jedes Staates sein müsse. — Von tadelloser Gesinnung, begeistert für gesetzliche Freiheit, namentlich in der Form des parlamentarischen englischen Systemes ist Hume's, ebenfalls als Geschichtschreiber vorzugsweise berühmter, Landsmann Macaulay. Seine Abhandlungen (Historical and critical essays) schließen sich gewöhnlich an eine große geschichtliche Gestalt oder an ein bedeutendes historisches Werk an, und behandeln so die verschiedensten Fragen der Staatskunst in künstlerischer Form

wie mit staatsmännischem Blicke. — Von Deutschen sind vorzugsweise zu nennen: Möser's patriotische Phantasieen (zuerst 1774), — eine Sammlung einfacher und unscheinbarer, nur im kleineren Kreise inneren Wohlergehens sich bewegender Aufsätze, welche aber von der vortrefflichsten Gesinnung und von der tiefsten Lebensweisheit erfüllt sind; — F. K. von Moser's „Moralische und politische Schriften" (1763) und dessen „Politische Wahrheiten" (1796), die bittern Lebenserfahrungen eines vornehmen und trotzigen Geistes, voll Kenntniß des verrotteten Fürstenthumes und Hofunwesens zu Ende des 18. Jahrhunderts, mit Drängen auf Pflichterfüllung; mehr Diagnose als Arznei; — H. C. von Gagern's „Resultate der Sittengeschichte" (1808 u. fgg.), geistreiche, von Belesenheit und Nachdenken erzeugte, aber oft etwas wunderliche Gedanken eines erfahrenen Weltmannes; — Radowitz's „Gespräche aus der Gegenwart" (zuerst 1846) vortreffliche Schilderungen der Eigenschaften und Bestrebungen der politischen Parteien der neuesten Zeit, von anfänglich unklaren und selbst phantastischen Anschauungen allmälig fortschreitend zu bewußter Auffassung von gesetzlicher Freiheit; — in drei Bänden „Historischer und politischer Aufsätze" (4. Aufl., 1871,) gibt H. von Treitschke selbstständig und tief gedachte aber auf entschiedenem Parteistandpuncte gehaltene Erörterungen über viele die Gegenwart bewegende Fragen, so über die Wiedervereinigung gespaltener Völker, über das innere Leben und über die sich in demselben geltendmachenden Kräfte des constitutionellen Staates, über richtige und falsche Bestrebungen. — Schließlich sei noch genannt meine Politik. Monographieen. I. II. Tüb., 1862, 69.

III. Staatsromane.

Weniger von der ernsten und zunftmäßigen Wissenschaft beachtet, als sie es in der That verdienen, sind jene Bücher, welche ein frei ersonnenes Gemälde von einem thatsächlich nicht bestehenden Staate geben und dadurch auch das wirkliche Leben zu belehren suchen. Ohne Zweifel ist diese Form oft zu bloßer Spielerei und zu den thörichsten Rathschlägen mißbraucht worden; allein an und für sich bietet sie den nicht zu verachtenden Vortheil dar, die Folgen einer vorgeschlagenen Einrichtung anschaulich und Ein-

druck machend vorzuführen. Und da sie in der Regel nur von kühnen Neueren gewählt wird, welche für ihre Aenderungsvorschläge so wenig Anknüpfung in den bestehenden Verhältnissen finden, daß sie sie nur in einem ganz erdichteten Zustande glauben vortragen zu können: so ist das Erscheinen solcher Schriften immerhin als ein Zeichen der Zeit und nicht selten als ein Vorbote von ernstlichen Bewegungen zu betrachten. Manche Einrichtung ist jetzt allerwärts eingeführt, welche sich vor einigen Jahrhunderten kaum in einem Gedichte zu zeigen wagte. — Im Uebrigen zerfallen die Staasromane in zwei wesentlich verschiedene Gattungen:

Die erste derselben begreift solche Schriften, welche bestehende Staatsformen idealisiren, dadurch aber auf die gewöhnlichen Fehler und Lücken des wirklichen Lebens aufmerksam machen wollen. Es gehören hierher z. B. Xenophon's Cyropädie, Fénélon's Telemach und mehrere Schriften A. von Haller's. Daß diese Abtheilung weniger ansprechend und belehrend ist, liegt in der Natur der Sache.

Die andere, freiere, Gattung schildert lediglich durch Einbildung geschaffene Staaten und Einrichtungen. Ihre Zahl ist ziemlich beträchtlich, und es sind ebenso bekannte als merkwürdige Bücher darunter. So namentlich die „Utopia" des englischen Staatskanzlers Morus (zuerst 1516), welche der ganzen Gattung einen häufig gebrauchten Namen gegeben hat; die »Civitas Solis« des calabresischen Mönchs Campanella; die „Reise nach Ikarien," verfaßt von dem französischen Communisten Cabet (1842) [2].

1) Eine besondere Literaturgeschichte der Politik besteht nicht, sondern man ist auf die gelegentlichen und auch wohl fremdartigen Stoffen eingesprengten Bemerkungen in den allgemeinen Werken über die Geschichte der Staatswissenschaften verwiesen. — Selbst die bibliographischen Mittheilungen sind nur fragmentarisch. Ersch's Literatur der Jurisprudenz und Politik (2. Aufl., 1823) ist theils auf deutsche Schriften, theils auf einen kürzeren Zeitabschnitt beschränkt; und meine Abhandlung über die „Allgemeine Literatur der Politik" in Bd. III der Geschichte und Literatur der St.-W., hat nur die allgemeineren Werke zum Gegenstande.

2) Eine ausführliche Schilderung der Staatsromane s. in meiner eben genannten, Bd. I, S. 167 fg.

I. Die Grundlagen des Staatslebens.

§ 90.

1. Das Land.

In der allgemeinen Staatslehre (s. oben, § 19,) ist auf die große Bedeutung hingewiesen worden, welche das Staatsgebiet nach seiner Größe und Beschaffenheit für die verschiedensten Seiten des menschlichen Zusammenlebens hat. Wenn es aber Sache der Politik ist, die richtigen Mittel zur Erreichung des höchst möglichen Gedeihens des Staates anzugeben, so ist es eine sehr wichtige Aufgabe für sie, zu untersuchen, ob durch menschliches Zuthun die wünschenswerthen verschiedenen Eigenschaften und Beschaffenheiten des Gebietes erlangt werden können, wenn es an einer derselben fehlen sollte. Vortheilhaft für eine Aufstellung leitender Sätze ist es, daß die Verschiedenheit der Staaten, in der Hauptsache wenigstens, hier keine Berücksichtigung verlangt.

I. Zunächst kommt die Größe des Staatsgebietes in Betracht. — In der Regel ist bei Fürsten und Völkern nur von Vergrößerungen des Gebietes zur Steigerung ihrer Macht die Rede, und wird nur eine solche als Aufgabe für die Politik betrachtet. Dieß ist ein offenbarer Irrthum. Allerdings sind die Fälle häufig, in welchen die Sicherheit des Staates oder die Erlangung eines bedeutenden Vortheiles eine Erweiterung des Gebietes wünschenswerth erscheinen läßt; allein noch weit häufiger ist es gerathen den Staat in seinen bisherigen Gränzen zu erhalten, und es kann sogar eine freiwillige Verminderung eines für eine zweckmäßige Regierung allzugroßen Gebietes geboten erscheinen. Nur die erste und die letzte Unterstellung geben zu Erörterungen Anlaß.

1. Eine Gebietserweiterung kann entweder gewaltsam, durch Eroberung, oder aber in friedlicher Weise, durch Kauf, freiwillige Vereinigung, Heirath, Kolonisation unbewohnten Landes, vor sich gehen. — Ein gewaltsames Vorgehen hat den Vortheil, daß die passende Zeit dazu gewählt, auch die nöthige Vorbereitung zum Gelingen getroffen werden kann; allein da eigenes

Bedürfniß weder nach dem Rechts- noch nach dem Sittengesetze die Aneignung fremden Eigenthumes gestattet; so ist Eroberung nur in zwei Fällen ein zu billigendes Vergrößerungsmittel: einmal nämlich, wenn ein fremder Staat durch ein seiner Seits begonnenes ungerechtes Verfahren eine Strafe verdient hat; zweitens, wenn ein bis zu allgemeiner Gefahr übermächtig gewordener Staat durch gemeinsame Anstrengung in Stücke zerschlagen werden soll. Aber auch in solchen Fällen ist eine genaue Prüfung nöthig, ob die Erwerbung der dafür zu bringenden Opfer und der Gefahren einer Rache und Wiedervergeltung werth ist. Jeden Falles muß durch Benehmen mit anderen Mächten und durch militärisch sichernde so wie die Bewohner gewinnende Ordnung für die Sicherstellung des neuen Besitzes Sorge getragen werden [1]. — Nicht erst eines Beweises bedarf es, daß es gestattet und rathsam ist, friedliche Erwerbungen, welche auf tadellose Weise angeboten werden, wirklich zu machen, und daß auch die Gelegenheit zu solchen in kluger aber ehrenhafter Weise vorbereitet werden darf. Die hauptsächlichst zu erwägende Frage ist, ob die etwa zu bringenden Gegenleistungen und Opfer des Gewinnes werth sind. Namentlich bei Kolonieen ist dieß allseitig und an der Hand der Erfahrung wohl zu erwägen [2].

2. Eine freiwillige Verkleinerung des Gebietes ist nur in seltenen Ausnahmsfällen räthlich und zuläßig; vielmehr muß die Untheilbarkeit und Unveräußerlichkeit des Besitzes einer der höchsten Grundsätze eines Staates und ein Ehrenpunct für ihn sein. Hiernach sind denn auch in einer Einherrschaft die Grundsätze der Erbfolge, in einem Bundesstaate die Bedingungen des Austrittes eines Gliedstaates festzustellen. Doch kann sich (auch abgesehen von kleineren Tauschen und Abtretungen zu besserer Ordnung der Gränzen u. s. w.) immerhin begeben, daß ein Staat maaßgebende Gründe hat, eine Theilung seines bisherigen Gebietes zuzulassen und selbst herbeizuführen. — Zunächst mag dieß sein bei Kolonieen, wenn diese allmählig in Bevölkerung, Wohlstand, Selbstständigkeit der Zwecke und Zureichenheit der Mittel zu deren Erreichung, vielleicht in der Ausbildung einer eigenen Nationalität so weit vorgeschritten sind, daß sich das Bedürfniß der Bildung

eines eigenen unabhängigen Staates bei ihnen lebhaft geltend macht. Ein Zwang zum Beharren in dem bisherigen Verhältnisse erzeugt dann natur- und erfahrungsgemäß eine steigende Erbitterung, widrige Streitigkeiten und am Ende offenen Abfall, der also zu einem auch für das Mutterland verderblichen Kriege führt, welcher schwerlich für dieses mit einem Siege endigt. Deßhalb ist es weit räthlicher, freiwillig und zu rechter Zeit die Mündigkeit vorzubereiten und sie schließlich förmlich auszusprechen. Geschieht dieses in weiser und wohlwollender Art, so läßt sich auch wohl durch Verträge eine Fortdauer vieler bisheriger Vortheile erreichen, z. B. in Betreff des gegenseitigen Verkehres, eines Schutzbündnisses, der Freizügigkeit u. s. w. — Sodann aber kann das Bedürfniß einer Theilung bei einem, gleichgültig itzt aus welchen Gründen, übergroß gewordenen Reiche eintreten. Dieß aber sowohl aus erfreulichen als aus üblen Ursachen; nämlich entweder weil eine entfernte Provinz an Bevölkerung und Gesittigung so zugenommen hat, daß sie nur unter den empfindlichsten Nachtheilen aus großer Ferne regiert werden kann, während sie alle Bedingungen eines selbstständigen Daseins erfüllt, oder aber weil die Centralregierung schwach geworden ist und namentlich zur Abwehr in der Ferne drängender Feinde nicht mehr die Kraft besitzt. Auch hier ist eine freiwillige Aufgebung des für Alle Theile nur lästigen Besitzes rühmlicher und vortheilhafter, und mögen bei solcher Trennung ersprießliche Verhältnisse verabredet werden.

II. In Betreff der Grenzen des Gebietes ist die erste Forderung, daß dieselben genau bestimmt und somit unzweifelhaft seien. Hierzu ist denn ein gemeinschaftliches Verfahren mit den Nachbarstaaten nöthig, durch welches genaue und hinreichend zahlreiche Bezeichnungen an Ort und Stelle errichtet und Karten und Protocolle hierüber aufgenommen werden. — Sodann muß, zweitens, im Nothfalle durch gegenseitige Abtretungen oder sonstige Entschädigungen dahin getrachtet werden, daß sich das Gebiet bis an die durch die Bildung der Erdoberfläche gebildeten Gränzen erstrecke. Im Allgemeinen steht hier fest, daß nicht Wasserläufe sondern Gebirgszüge natürliche Gränzen sind. Im Nothfalle ist der Thalweg

des Flusses als die Gränze zu bestimmen und Vorkehrung über ungehemmten Gebrauch des Wassers durch die beiderseitigen Anwohner zu treffen [3]).

III. Eine richtige Bildung der vom Staatsgebiete gebildeten geometrischen Figur verlangt vor Allem die Beseitigung von Enclaven und Exclaven, welche der Verwaltung, namentlich der Rechtspflege, große Schwierigkeiten zu machen geeignet sind, so daß diese den Werth der Besitzung weit überwiegen können. Durch Tausch läßt sich hier nicht selten ganz leicht helfen. — Sodann darf die viel wichtigere Forderung niemals außer Augen gelassen werden, daß wenigstens das Gebiet des Stammlandes (also von den Kolonieen abgesehen) ein zusammenhängendes Ganzes bilde. Jede passende Gelegenheit eine Verbindung herzustellen ist daher zu benützen und sind dazu dienende Gebietserwerbungen allen andern, wenn gleich an sich vielleicht werthvolleren, vorzuziehen. — Endlich ist es eine unnatürliche und namentlich schädliche Gestaltung des Gebietes, wenn ein anliegender Staat einen tief einlaufenden Winkel in das diesseitige Land bildet. Hierdurch wird nicht nur die Verbindung unter den gegenüberliegenden Landestheilen unterbrochen, manche finanzielle oder Sicherheitseinrichtung erschwert, sondern es kann auch in militärischen Beziehungen höchst bedenklich sein.

IV. Sowohl für den Nationalreichthum und für die Zahl der Bevölkerung, als für die Größe der unmittelbaren Staatsmittel ist die Fruchtbarkeit des Gebietes von wesentlicher Bedeutung. Von einer freien Wahl und einer ins Große gehenden Bestimmung kann in dieser Beziehung freilich nur da die Rede sein, wo es sich von der Gründung ganz neuer Staaten oder Kolonieen handelt; und hier ist denn auch die Berücksichtigung der natürlichen Fruchtbarkeit erstes Gebot, dessen Vernachlässigung sich durch große spätere Opfer und durch geringeres Gedeihen bitter rächt. Doch mag immerhin in bereits bestehenden Staaten Vieles im Einzelnen zur Verbesserung der natürlichen Fruchtbarkeitsverhältnisse geschehen, und es ist eine wichtige Aufgabe für den Staat, in den dazu geeigneten Fällen die Gesammtkraft zu verwenden. Dies findet aber theils statt durch Förderung der Privat-Unternehmungen, theils

durch unmittelbare Anwendung von Staatsmitteln zur Gewältigung großer Maßregeln, welche über die Kräfte der einzelnen Bürger oder freiwilliger Vereine hinausgehen. Es sind dies aber hauptsächlich Entwässerungen, sei es durch Abzugskanäle, sei es durch Eindeichung, sei es durch Bodenerhöhung; Bewässerungen, und zwar sowohl mittelst Staatsanlage von Kanälen als namentlich durch eine zweckmäßige allgemeine Gesetzgebung über das Wasserrecht; endlich Regelung der Feuchtigkeitsverhältnisse und dadurch der Temperatur mittelst richtiger Behandlung des Waldareals [4]).

1) Unläugbar ist die, in der Regel vorauszusetzende, Abneigung der Einwohner eines eroberten Landstriches gegen ihre Losreißung vom bisherigen Verbande eine rechtlich, sittlich und politisch sehr üble Seite der Eroberungen. (Man sehe Polen, Elsaß-Lothringen.) Eine ernsthafte freie Abstimmung würde schwerlich die Abtrennung gutheißen; der bloße Schein einer solchen fügt Hohn zur Gewalt. Ob eine spätere Versöhnung gelingt, steht dahin, jeden Falles ist sie noch nicht vorhanden. Man steht also allerdings vor der Wahl zwischen einem ungerechten Zwange und einer für den Staat höchst ersprieslichen, über sein Bestehen vielleicht entscheidenden, möglicherweise für große Menschheitszwecke unentbehrlichen Maaßregel. Vgl. den Artikel »Conquête« von J. Garnier in Block, Dict. de la Politique. Die in meiner „Politik", Bd. I, S. 293 fg. enthaltenen allzu doctrinären Erörterungen über allgemeine Abstimmungen bedürfen mehrfacher Verbesserungen und Zusätze.

2) Das Kolonialwesen hat sowohl im Leben und Handeln der Staaten als in der Staatswissenschaft zu allen Zeiten eine große Rolle gespielt. Die asiatischen Despotieen, Rom, England und Spanien haben dieselben, wenn schon in verschiedener Form, zur Festhaltung von Eroberungen benützt; die Phönizier und Carthager zur Ausbreitung und Sicherstellung des Handels, und in noch weit großartigerem Maaße sind ihnen hierin die neueren Seemächte gefolgt; den Griechen haben sie zur Beseitigung von Uebervölkerung und zur Entfernung besiegter politischer Parteien gedient; selbst als Mittel der Bestrafung und zur Sicherstellung gegen Verbrecher sind Kolonieen angelegt worden. Die Behandlung der Kolonieen war aber von Seiten verschiedener Völker und in veschiedenen Zeiten eine sehr ungleiche. Bald ist engster freundschaftlicher Verband das Mittel gewesen zu Erreichung des Zweckes und zur Bewahrung des Einflusses; bald wurde vollständige Beherrschung, Ausbeutung der natürlichen Erzeugnisse, Unterdrückung alles selbstständigen staatlichen und gewerblichen Lebens als das richtige Mittel und Verhältniß angesehen; endlich ist in der neuesten Zeit, vorzüglich in England, allmählige Erziehung zur Selbstständigkeit als das nicht nur gerechteste sondern auch auf die Dauer klügste Verfahren erkannt. Und ebenso hat die Theorie, je nachdem sie bestimmte Zustände und aus diesen hervorgegangene Erfahrungen vorzugsweise im Auge hatte, bald die Gewinnung, bald die Entledigung von Kolonieen, bald möglichste und selbst-

süchtige Ausnützung, bald aber auch Kräftigung der eigenen Interessen der Nebenländer als das richtige Verfahren gepriesen. Wenn aber hier viel Widerspruch und Unklarheit hervortrat, so lag die Ursache theils in den verschiedenen Systemen der Volkswirthschaft, theils in dem Mangel einer scharfen Unterscheidung zwischen den Arten und den verschiedenen ungleichen Zwecken der Pflanzstaaten. — Ein großes Verdienst um die Verdeutlichung und Vereinigung der Lehre hat sich Roscher erworben durch sein treffliches Werk: Kolonieen, Kolonialpolitik und Auswanderung. 2. Aufl., Lpz., 1856. Doch dürften deßhalb noch Ergänzungen an der Stelle sein, weil er die Kolonieen lediglich aus dem volkswirthschaftlichen Standpunkte betrachtet, während auch noch andere, rein politische, Rücksichten maßgebend sein können. Roscher faßt nämlich die Kolonieen aus einem vierfachen Gesichtspunkte auf: nämlich als: 1) Eroberungs-Kolonieen, in welchen Ausbeutung des Landes durch strenge Beherrschung desselben und seiner Bewohner beabsichtigt sei; 2) Handels-Kolonieen, einerseits zum Einkaufe von dortigen Erzeugnissen und Handelsartikeln, anderer Seits zum Absatze und zur Vertreibung von Waaren bestimmt; 3) Ackerbau-Kolonieen, nach welchen Auswanderung geleitet und von welchen der Kauf von Gewerbeerzeugnissen des Mutterlandes erwartet werde; endlich 4) Plantagen-Kolonieen, zum Bau von tropischen Gewächsen, in der Regel mittelst Sclaven. Es fällt aber in die Augen, daß auch neben diesen wirthschaftlichen Zwecken und in manchfacher bald Unterstützung bald Durchkreuzung derselben noch andere staatliche Absichten verfolgt werden können, woraus sich denn auch eine andere Eintheilung der Pflanzstaaten und Nebenländer ergäbe. So sind oben bereits Militär- und Strafkolonieen genannt worden; es hat schon religiöse Kolonieen gegeben; und es ist, namentlich in der neueren Zeit, bei der Anlegung neuer Nebenstaaten die Verbreitung der eigenen Nationalität in fremde Welttheile der nächste Zweck gewesen, dem sich dann freilich, wenigstens für den Anfang, auch Handels-, Auswanderungs- und Macht-Zwecke anschließen mögen. Durch diese Verschiedenheit und manchfache Verquickung der Verhältnisse und Absichten wird der Gegenstand außerordentlich verwickelt, und in jedem Falle kann mit wenigen einzelnen Sätzen keine volle und überall anwendbare Wahrheit gegeben werden. — Die Literatur über das Kolonialwesen ist sehr zahlreich, da sie theils allgemeine Werke, theils aber auch nur die Geschichte oder die Beurtheilung einzelner Kolonialzustände, endlich vielfache Rathschläge, und zwar ebenfalls wieder von umfassender Art oder für einzelne Fälle und Länder, enthält. Nur Beispielsweise kann daher hier zunächst hingewiesen werden, einer Seits auf die allbekannten umfassenden Werke von Heeren, (Ideen über die Politik u. s. w. der Alten;) Raynal, (Histoire philosophique des Etablissemens dans les deux Indes;) Malo de Tuque, (Hist. de los establecimientos ultra-marinos;) Brougham, (Colonial polity of the European powers), anderer Seits auf die klassischen Schilderungen einzelner Kolonieen, so also Ulloa's vom spanischen Südamerika; (Noticias segretas) Depons' von Terra firma; Humboldt's von Mexiko und von Cuba; Bryan-Edwards' von Westindien; oder auf Bancroft's Geschichte der Kolonisation Nordamerika's; endlich auch die politischen Erörterungen von: Talleyrand, (Essai

s. l. avantages à retirer des colonies nouvelles in den Mém. de l'acad. des sciences pol.); Wakefield, (England and America;) Merivale, (Lectures on colonies and colonisation;) Cornwall Lewis (Government of dependencies;) Lechvalier, J., (Rapport s. l. questioues coloniales.) Weiteres, wenn auch lange nicht Vollständiges, ist zu finden bei Mac Culloch, Literature of polit. economy, S. 87 fg.; und in Block's Dict. de la polit., art. »Colonies« und »Colonisation.« — Daß nicht alle Völker die zur Gründung, Heranziehung und Erhaltung einer Kolonie nöthigen sittlichen, wirthschaftlichen und staatlichen Eigenschaften haben, zeigt die Erfahrung, und ist z. B. in sprüchwörtlicher Weise zu Ungunsten der Franzosen festgestellt.

3) Der Gipfel aller Gedankenlosigkeit und Verkehrtheit ist die Abgränzung der neugegründeten Staaten in Nordamerika, welche lediglich nach willkürlich auf der Karte gezogenen, in der Regel in rechten Winkeln sich schneidenden Linien bestimmt wird, ohne alle Berücksichtigung der natürlichen Bodenbildung. Hierdurch werden die nach allen Verkehrsverhältnissen untrennbarsten Landstriche verschiedenen Staaten zugewiesen und umgekehrt von der Natur getrennte Striche verbunden. Dieß hat schon jetzt, bei einer gemeinsamen obersten Regierung und bei vollkommenster Verkehrs- und Niederlassungsfreiheit im ganzen Gebiete der Union schweren Nachtheil in Beziehung auf mancherlei Staatseinrichtungen, z. B. Besteuerung, Gerichtsbarkeit, Wegbau; allein vollkommen unhaltbar würden solche Gränzen werden, wenn die einzelnen Staaten schärfer von einander getrennt würden, vielleicht die Union in mehrere Reiche zerfiele. In solchem Falle wäre eine vollständige Umgestaltung eines großen Theiles der Staatengränzen unerläßlich.

4) Ueber die Fruchtbarmachung ganzer Gebiete geben namentlich die folgenden Schriften Nachricht: Joubert de Passa, Voyage en Espagne, ou recherches sur les arrosages, sur les lois et coutumes, qui les régissent, I. II. Par., 1824. — Burger, Landwirth. Reise durch Oberitalien. Bd. II, S. 49 fg. — Nadault de Buffon, Les canaux d'arrosage. I. II. Par., 1843. — Mauny de Mornay, Pratique et législation des irrigations. I. II. Par., 1844. — Kasthofer, Betrachtungen über die Veränderungen im Klima des Bernischen Hochlandes. Bern, 1822. — Moreau de Jonnès, Ueber die Veränderungen in dem physischen Zustande der Länder durch Ausrottung der Wälder. Tüb., 1828. — Grebe, Die Beaufsichtigung der Privatwaldungen. Eisenach, 1845.

§ 91.

2. Die Bevölkerung.

Der lebendige Bestandtheil des Staates ist das Volk, und für das Volk besteht der Staat. Auch über dieses Wechselverhältniß ist in der Einleitungs-Wissenschaft das im Allgemeinen Bemerkenswerthe angegeben worden. (S. oben, § 18, S. 119 fg.) Da jedoch

in der Politik die Beschaffenheit der Bevölkerung von großer und allseitiger Bedeutung und dieselbe sowohl eine hauptsächliche Quelle als der wesentlichste Gegenstand der Staatsmittel ist: so muß sie auch noch im Näheren und Einzelnen untersucht werden. Die thatsächliche Kenntniß der einschlagenden Verhältnisse ist zu einer eigenen Wissenschaft, der Bevölkerungswissenschaft ausgebildet worden, welche zwar nicht zu den Staatswissenschaften selbst, wohl aber, wie etwa die Nationalökonomie, zu ihren unentbehrlichen Voraussetzungen gehört [1]).

1. Vor Allem ist die Zahl der Bevölkerung von Bedeutung; wobei denn aber wieder zu unterscheiden ist zwischen der absoluten Größe der Bevölkerung und der relativen, d. h. zwischen der Gesammtzahl der im Lande Lebenden und dem Verhältnisse dieser Zahl zum räumlichen Umfange des Landes.

a. Die absolute Größe der Bevölkerung ist zunächst von großer Wichtigkeit für die Machtstellung des Staates, somit für seine Sicherheit und seinen Einfluß nach Außen. Namentlich bei der immer fortschreitenden Vergrößerung einzelner Mächte, sowie bei der beständig zunehmenden Zahl der Heere, besitzen kleine Bevölkerungen die Mittel zur eigenen Sicherstellung in sehr geringem Grade; höchstens mag eine besonders günstige geographische Lage hier nachhelfen. Die Gattung und Art des Staates macht in dieser Beziehung keinen Unterschied [2]). — Aber auch hinsichtlich des inneren Staatslebens ist die Zahl von großer Bedeutung; und zwar theils von günstiger, theils von ungünstiger. Von günstiger insoferne, als unter einer großen Anzahl auch eine verhältnißmäßige Menge von tüchtigen Männern aller Art ist, was denn namentlich bei solchen Regierungsformen sehr in Betracht kommt, welche eine besonders große Menge von Talenten erfordern, wie dies bei allen freieren Verfassungen der Fall ist, also in Volksherrschaften und Staaten mit Volksversammlungen. Auch mag das bei einer zahlreichen Bevölkerung bedeutende Gewicht der öffentlichen Meinung als ein Vortheil betrachtet werden. Nachtheilig dagegen ist eine große Bevölkerung deshalb, weil die

unter Vielen entstehenden Bedürfnisse und Forderungen die Oberaufsicht der höchsten Behörden über so zahlreiche Geschäfte sehr erschweren, auch die Gesetzgebung den hier entstehenden vielfachen Verhältnissen schwer nachkommen kann. Mit einer bestimmten Staatsform, nämlich der reinen Demokratie, ist eine bedeutende Bevölkerung sogar völlig unverträglich. Da übrigens den Nachtheilen theils durch Einräumun[illegible]er ausgedehnteren Selbstregierung der untergeordneten Gebietstheile, theils durch Preßfreiheit zum großen Theile abgeholfen werden kann; die Einführung einer reinen Volksherrschaft aber nur selten ein Wunsch und eine Möglichkeit, noch seltener ein Glück ist: so mag eine absolut große Bevölkerung immerhin im Wesentlichen als ein Vortheil bezeichnet werden.

b. Die relative Größe einer Bevölkerung hat sehr verschiedene Folgen, je nachdem eine Uebervölkerung, eine zu geringe Bevölkerung, oder endlich eine zu den sicheren Nahrungsquellen in richtigem Verhältniß stehende Menschenzahl vorhanden ist. Bei einer dünne über eine weite Oberfläche ausgebreiteten Bevölkerung ist einer Seits, wenn nicht allzu ungünstige Verhältnisse obwalten, große Leichtigkeit für Erwerbung der nothwendigsten Bedürfnisse sowie von Grundeigenthum vorhanden. auf der andern Seite bestehen aber auch Schwierigkeiten im Gewerbebetriebe wegen mangelnder Arbeitstheilung, schlechter und weiter Communikationswege und großer Entfernung der Kundschaft, somit auch langsamer und geringer Capitalansammlung; ferner geringerer Stand der Bildung bei dem selteneren Verkehre der zerstreuten Einzelnen; endlich Beschwerlichkeit in Besorgung der Staatsgeschäfte und in der Aufbringung größerer Macht an einem bestimmten Punkte [3]). Gerade die entgegengesetzten Folgen treten aber in einem übervölkerten Lande ein. Hier wird große und vielfach abgetheilte Thätigkeit sein, leichte Verbindung jeder Art, Bereitwilligkeit zu aller Arbeit, gesteigerte Gesittigung: dagegen aber auch hoher Preis des Grundeigenthums, kleiner Lohn für die übermäßig an-

gebotene Arbeit, vielleicht Mangel an nothwendigen Lebensbedürfnissen, in Folge dieser Verhältnisse aber zahlreiche Armuth, Proletariat, manchfache Verwilderung und große Verbrechenzahl[4]). — Sehr begreiflich ist also die Forderung, daß die Dichtigkeit der Bevölkerung in dem richtigen Verhältnisse stehe zu dem Umfange des Gebietes und den mit Sicherheit und Nachhaltigkeit vorhandenen Erwerbsquellen. Nur in diesem Falle ist große wirthschaftliche und geist[illegible] Thätigkeit sammt ihren Folgen, sowie Kraft und Leichtigkeit der Regierung zu erwarten; ist weder Trägheit oder Barbarei, noch unbefriedigbarer Ruf nach Arbeit. Diese Verhältnisse sind aber in allen Staatsformen ganz die gleichen.

2. Ebenfalls von großer politischer Wichtigkeit sind die Abstammungsverhältnisse der Bevölkerung. — Schon die Race und der Stamm, welchen das Volk angehört, ist nichts weniger als gleichgültig. Wenn auch die Behauptung kaum richtig ist, daß einzelne Abtheilungen des Menschengeschlechtes der natürlichen Anlagen zu höherer Gesittigung und zur selbstständigen Besorgung ihrer Angelegenheiten ganz entbehren, also jeden Falles zu jeder staatlichen Einrichtung unfähig seien: so ist doch eine große Verschiedenheit der Geisteskräfte und Neigungen unter den Racen und Stämmen unläugbar[5]). Es ist also Aufgabe der Staatskunst, die angeborenen Eigenschaften jedes Volkes genau zu erkunden und nur die denselben entsprechenden staatlichen Einrichtungen anzustreben. Rücksichtslosigkeit, Ungeschicklichkeit oder blinde Nachahmungssucht in dieser Beziehung muß nothwendig schwere Uebelstände hervorrufen, einer Seits Schwächung der Staatskraft, anderer Seits bleibendes Unbehagen und vielleicht sogar die schwersten Zerrüttungen[6]). — Es sind aber auch noch zwei andere Erwägungen, welche schwer in die Wagschaale fallen. Erstens, ob die gesammte Bevölkerung des Staates einem und demselben Stamme angehört, oder ob sie aus verschiedenen Nationalitäten zusammengesetzt ist. Zweitens aber, ob der den Staat bewohnende Stamm vollkommen in ihm aufgeht, oder ob etwa Theile desselben in anderen Staaten leben.

Von großem Vortheile ist die Stammeseinheit einer Bevölkerung, insoferne sich bei gleichen natürlichen Anlagen, denselben Sympathieen und Abneigungen, bei gleicher Geschichte und Sprache eine homogene Gesittigung bildet, welche über den einzuhaltenden Staatszweck im Ganzen und über die zu seiner Förderung taugenden Einrichtungen keinen Zweifel läßt, bei Einheit der Gesinnung auch eine Uebereinstimmung im staatlichen Handeln erzeugt, und überhaupt das gleichsam aus einem Gusse bestehende Volk viel leichter regierbar macht. Eine gemischte Bevölkerung gewährt diese Vortheile nicht; und es ist hier sogar möglich, daß entweder bei einer großen Verschiedenheit der natürlichen Anlagen und Neigungen, damit aber auch des Grades oder der Art der Gesittigung, eine einheitliche Gesetzgebung zum Prokrustesbett wird, oder daß bei entschiedener gegenseitiger Abneigung der zusammengezwungenen Stämme tiefe Spaltungen, damit aber große Gefahren im Innern und gegen Außen bestehen. Verschiedenheit der Sprachen, fast immer mit verschiedener Abstammung verbunden, ist ein Grund gegenseitiger Trennung, erschwert überdieß das gegenseitige Verständniß von Regierung und Unterthanen außerordentlich, führt leicht zu gewaltsamer Einführung einer Staatssprache, welche dann wieder mit äußerstem Widerwillen und mit bitterem Gefühle der Unterdrückung von allen anders redenden Stämmen aufgenommen wird [7]). Am schlimmsten ist es, wenn die Bevölkerung nicht blos aus verschiedenen Stämmen derselben Menschenart, sondern sogar aus verschiedenen Racen besteht. Und nicht immer kann sogar auf eine Ausgleichung durch die Entstehung einer Blendlingsbevölkerung gerechnet werden. Leicht bildet diese nur einen neuen ganz abgesonderten Bestandtheil [8]). Eine Verschmelzung verschiedener Volksthümlichkeiten ist zwar unter Umständen, nämlich bei nicht allzugroßer Verschiedenheit der Stämme, bei sehr geschickter Behandlung und nach langer Zeit möglich; allein da wo kein überwiegender Stamm als Mittelpunkt vorhanden ist, wo ganze große Völkerschaften neben einander und in geschiedenen Provinzen wohnen, wo ein Stamm, dessen Umwandlung wünschenswerth wäre, schon einen hohen Grad von Gesittigung erreicht hat und auf diesen stolz

ist, endlich wo nicht blos verschiedene Stämme, sondern verschiedene Racen sind, muß selbst diese entfernte Hoffnung aufgegeben werden [9]). Die einzige Staatsform, welche sich zu diesen auf die Natur des Menschen selbst gegründeten Verhältnissen anders verhält, ist diejenige, in welcher erbliche Kasten bestehen; im Zweifel also Theokratie. Hier nämlich ist Stamm- und selbst Race-Verschiedenheit so wenig ein unbesiegbares Hinderniß, daß sie vielmehr eine natürliche Veranlassung und feste Aufrechterhaltung abgibt.

Die Zersplitterung Eines Volkes unter verschiedene Staaten ist ein an sich unnatürlicher Zustand und zieht daher auch viele üble Folgen nach sich. Es leidet die Kraft und die Höhe der geistigen Entwickelung; die Ausbildung einer bestimmten und gleichförmigen Sitte ist nicht wohl möglich; hauptsächlich aber ist schlimm, daß das Bewußtsein der Nationalität und das der Staatsangehörigkeit nicht zusammenfällt. Leicht entsteht bei einem solchen zersplitterten Volke eine größere Anhänglichkeit an die Nationalität, als an den besonderen Staat; ja es mögen dann die einzelnen Regierungen, welche die verschiedenen Bruchstücke beherrschen, Gegenstand tiefer und unheilbarer Abneigung sein, weil zunächst sie der Vereinigung im Wege stehen. Hieraus entstehen denn aber wieder, sowohl in den innern als in den äußeren Verhältnissen, unabsehbare und schwer durch irgend eine Staatskunst zu heilende Gefahren und sonstige Uebelstände [10]). Eine der wichtigsten, freilich aber auch der schwierigsten Aufgaben ist daher die Beseitigung einer solchen Trennung; eines der hauptsächlichsten Mittel aber da, wo eine einfache Vereinigung nicht möglich ist, besteht in der Errichtung von Bundesstaaten, welche wenigstens in manchen und hauptsächlichen Beziehungen Einheit schaffen.

3. Die Art und die Höhe der geistigen Bildung der Bevölkerung ist von doppelter Bedeutung für die Staatskunst. — Einer Seits wegen des Einflusses, welchen dieselbe auf die Forderungen hinsichtlich der Gestaltung des gesammten Staatswesens hat. Die Lebenszwecke eines Volkes werden durch seine Gesittigung wo nicht ausschließlich so doch wesentlich bestimmt; und es ist also nicht blos Forderung des Rechtes, die Gattung und die Art der

Staatseinrichtung danach zu ordnen, sondern ebenso sehr eine Aufgabe für die Staatsklugheit, eine solche Forderung zur richtigen Zeit und vollständig zu erfüllen. Ein mit der Bildung der Bevölkerung nicht im Einklange befindlicher Staatsorganismus ist eine beständige Quelle bitterer Unzufriedenheit, sei es nun, daß der Staat in seinen Leistungen zurückbleibt hinter den Bedürfnissen, sei es daß er gar von einem wesentlich verschiedenen Lebensgedanken ausgeht und diesen darzustellen sucht. Leicht steigert sich bei fortgesetzter Festhaltung an dem Falschen und bei Hoffnungslosigkeit, die gerechtfertigten Wünsche erreichen zu können, der Unmuth bis zu offenem Widerstande und zu gewaltsamem Umsturze. Jeden Falles verzehrt die Aufrechterhaltung des aufgedrungenen Zustandes die besten Kräfte in unfruchtbarem Kampfe und mit Beeinträchtigung der nothwendigen und nützlichen Leistungen. — Sodann aber sind die vorhandenen geistigen Kräfte und Fähigkeiten unentbehrliche Mittel zu Erreichung der Staatszwecke. Die sittliche Bildung ist die festeste Grundlage eines gesunden Familienlebens und von großer Bedeutung für die Gesellschaft; somit denn auch für den Staat. Je höher aber die Staatszwecke gesteckt sind und je ausgebildeter der Staatsorganismus ist, desto mehr geistige Kräfte nimmt er auch in Anspruch. Steigerung der Volksbildung und staatliches Gedeihen stehen daher in beständiger Wechselwirkung; und es ist vergeblich und thöricht, eine Verfassung oder Verwaltung erstreben zu wollen, zu welcher die Gesittigung des Volkes die Vorbedingungen und die ausführenden Kräfte nicht enthält.

4. Ferner ist auch die körperliche Beschaffenheit einer Bevölkerung, also ihre Kraft und Gesundheit, von wesentlicher Bedeutung. Nicht die Zahl der Köpfe sondern die Summe der verfügbaren Kraft ist die Bedingung des Gelingens, sowohl für die Erreichung der Zwecke der Einzelnen, namentlich für ihren Wohlstand, als auch, mittelbar und unmittelbar, für den Staat selbst. Ein kranker oder sonst untauglicher Mensch vermehrt nicht nur die geistige oder körperliche Habe des Volkes und Staates nicht, sondern zehrt sogar müßig von derselben; ein vor erreichter Leistungsfähigkeit in der Jugend Sterbender hat blos gekostet; ein zur Füh-

rung der Waffen Unfähiger ist eine weitere Aufgabe für die Vertheidigung, also eine Schwierigkeit anstatt eine Hülfe. Alle Mittel also, welche die körperliche Kraft der Bevölkerung steigern, sind fest anzufassen und, wenn nicht etwa höhere Rücksichten entgegenstehen, mit Eifer und Nachhaltigkeit anzuwenden. So namentlich eine sorgfältige Medicinalpolizei, kräftigende Volkssitten, Ausdehnung der Waffenpflicht.

5. Die gesellschaftliche Gliederung der Bevölkerung ist von höchster politischer Bedeutung. Aus ihr ergibt sich, wo die Schwerpunkte des Volkslebens liegen; sie bestimmt einen großen Theil der Forderungen an die Staatsthätigkeit; nach ihr, als nach dem natürlichen Organismus des Volkes, hat sich auch die künstliche Organisation des Staates vielfach zu richten. Näheres über diese Seite des menschlichen Zusammenlebens ist jedoch bereits oben, § 2—5, angegeben.

6. Endlich die Gesetze des menschlichen Lebensverlaufes. Der Verlauf des menschlichen Lebens ist Naturgesetzen, d. h. Wirkungen von Naturkräften, unterworfen, welche durch die Regelmäßigkeit ihrer Wirkungen Staunen und fast Grauen erregen. So namentlich das Gleichbleiben der Zahlenverhältnisse zwischen den Geschlechtern in den verschiedenen Altersstufen, die Fruchtbarkeit der Ehen, die mittlere Dauer des Lebens, die Regelmäßigkeit der Sterblichkeitsfälle. Diese Gesetze sind so eingerichtet, daß sie sich bei dem einzelnen Individuum nicht immer fühlbar und an ihm erkennbar machen, wohl aber in voller Schärfe hervortreten sowohl bei einer bedeutenden Anzahl gleichzeitig Lebender, als in einer längeren Aufeinanderfolge einzelner Fälle, somit Durchschnittszahlen ergeben im Raume und in der Zeit. Wohl bringen climatische Verhältnisse, Lebensweise, manchfache öffentliche Einrichtungen einige Abweichungen in die Formeln der Gesetze, bald ins Günstige bald ins Ungünstige; allein nicht nur sind diese Abweichungen von der Regel nur von geringer Bedeutung, sondern sie sind auch wieder in den sie erzeugenden Oertlichkeiten und Zuständen beständig und können folglich auf ihrem Felde mit Sicherheit zu praktischen Zwecken in Berechnung gezogen werden. Die Kenntniß sowohl der allge-

meinen Regeln als der etwaigen einzelnen Abweichungen ist augenscheinlich eine wichtige Aufgabe für die Wissenschaft und von hohem Werthe für das Leben. In staatlicher Beziehung kommen namentlich folgende Erscheinungen und Anwendungen in Betracht:

a. Die Berechnung des wahrscheinlichen künftigen Ganges einer Bevölkerung. Hieraus ergeben sich höchst wichtige Schlüsse für das richtige Verhalten des Staates in Beziehung auf Steigerung, Verminderung oder Gleicherhaltung der Menschenzahl durch berechnete äußere Einwirkung.
b. Die Kenntniß des Bestandes der verschiedenen Altersklassen. Diese ist nothwendig zur richtigen Bemessung der für verschiedene Lebensstufen zu treffenden Einrichtungen, z. B. der Zahl und Räumlichkeiten der Schulen, der Versorgungshäuser u.s.w.; sodann zur Beurtheilung mancher Leistungsmöglichkeiten, wie der Militärpflicht, der Bezahlung von Kopfsteuern, der Abgebung von Wahlstimmen.
c. Die Gewinnung sicherer Grundlagen für zahlreiche Hülfsanstalten; z. B. der Wittwenkassen, Lebensversicherungen, Leibrenten, Pensionsgesetze.
d. Die Entdeckung schädlicher örtlicher oder dynamischer Einwirkungen auf das Leben der Bürger, sei es überhaupt, sei es bei bestimmten Altersstufen, Beschäftigungen, Wohnplätzen.
e. Der Nachweis regelwidriger Zustände in einzelnen Theilen des geselligen Lebens, z. B. in der Zahl der Ehen, der Wittwen, der unehelichen Kinder.

1) Die Lehre von den menschlichen Lebensgesetzen ist vielfach bearbeitet. Abgesehen von den Theorieen und Streitschriften über die Ursachen und die Wirkungen des Standes und des Ganges der Bevölkerung auf die wirthschaftlichen, gesellschaftlichen und staatlichen Verhältnisse, wie solche von Platon und Aristoteles an, namentlich aber seit dem großen Umschwunge in der Lehre durch R. Malthus, von kaum zählbaren Schriftstellern und in den verschiedensten Richtungen veröffentlicht worden sind, haben namentlich diejenigen Arbeiten hier eine Bedeutung, welche die Feststellung und Berechnung der Thatsachen, so wie nach Thunlichkeit die Darlegung der bestimmenden Naturgesetze zum Gegenstande haben (Bevölkerungs-Statistik und Populationistik.) So namentlich: Süßmilch, J. P., Göttliche Ordnung in den Veränderungen des Menschengeschlechtes. 4. Aufl. I—III. Berl., 1775. — Caspar, J. L., Die wahrscheinliche

Lebensdauer. Berl., 1835. — Quetelet, Sur l'homme et le developpement de ses facultés. I. II. Brux., 1836. — Moser, L., Die Gesetze der Lebensdauer. Berl., 1839. — Bernoulli, C. H., Populationistik oder Bevölkerungswissenschaft. Ulm, 1840. — Ders., Neue Ergebnisse der Bevölkerungswissenschaft. Ulm, 1843. — Horn, J. F., Bevölkerungswissenschaftliche Studien aus Belgien. I. Lpz., 1856. – Wappäus, Allg. Bevölkerungs-Statistik. I. II. Lpz., 1859 fg. Escher, Praktische Politik, Bd. I, S. 97 fg. — Eine kritische Uebersicht über die gesammte Literatur der Bevölkerungswissenschaft s. in meiner Geschichte und Literatur der St.W., Bd. III, S. 409 fg.

2) Die zur Selbstständigkeit und Sicherheit eines Staates nothwendige Zahl der Bevölkerung ist eine ganz andere geworden, seitdem die neuere Kriegskunst, namentlich durch Anwendung des Systemes der allgemeinen Wehrpflicht, so ungeheure Heere ins Feld führt. Dadurch sind Staaten, welche in früherer Zeit sogar eine beherrschende Stellung einnehmen konnten, zu ziemlich hülfloser Abhängigkeit von den großen Mächten herabgedrückt worden. Mit einer „Berliner Wachparade" könnte jetzt selbst ein Friedrich der Große keinen Krieg mehr führen.

3) Ein schlagendes Beispiel sowohl der erfreulichen als der schlechten Folgen einer für die Größe des Landes zu dünnen Bevölkerung liefern jetzt noch, und voraussichtlich auf lange Zeit, die Vereinigten Staaten von Nordamerika. Ihre weiten menschenleeren Räume sind allerdings das gelobte Land für Solche, welche die Uebervölkerung mancher Theile Europa's in Armuth und Aussichtslosigkeit hält, und welche dann, um den Preis eines halbbarbarischen Lebens, für sich und noch mehr für ihre nächsten Nachkommen Grundeigenthum um wohlfeilen Preis und Nahrung im Ueberflusse erwerben wollen. Allein die Vereinigten Staaten sind auch in ihrem Innern in geistigen, gesellschaftlichen und wirthschaftlichen Beziehungen um ganze Generationen zurück und zum Theile, eben der dünn verstreuten Bevölkerung wegen, in den schweren Anfängen der Gesittigung befangen. Sie haben allerdings nicht die Leiden, aber auch nicht die Vorzüge des alten Europa. — Ein anderes bezeichnendes Beispiel von den Nachtheilen einer relativ kleinen Bevölkerung bietet Rußland dar, dessen Unglück und hauptsächlichstes Hinderniß sprüchwörtlich die „Entfernungen" sind.

4) Es ist eine der unbegreiflichsten Begriffsverwirrungen, wenn das Dasein und selbst die Möglichkeit einer Uebervölkerung von Manchen geläugnet wird. Mit den allgemeinen hohlen Sätzen, daß unter allen Umständen durch Arbeit ein Werth geschaffen werden könne, daß jedes Gut irgendwo in der Welt einen Verzehrer und also auch eine Bezahlung finden müsse, endlich daß der Arbeiter für diese Bezahlung sich Lebensbedürfnisse verschaffen werde, es dann aber ganz gleichgültig sei, in welchem Lande diese ursprünglich erzeugt worden, ist offenbar gar nichts gesagt. Um Arbeitserzeugnisse verkaufen zu können, muß ein Käufer vorhanden sein; um Lebensbedürfnisse einzukaufen, muß ein erreichbarer Verkäufer gefunden werden. Nichts ist aber ungewisser, als ob beides der Fall ist, wenn im Lande selbst die Arbeit keine Verwendung findet und die Lebensmittel nicht verkäuflich sind. Es ist möglich, daß dem so ist; und wenn sicher und nachhaltig, so besteht allerdings keine Uebervölkerung. Es kann aber auch nicht

so sein, oder wenigstens nicht immer und mit Sicherheit; dann aber ist Uebervölkerung vorhanden oder droht wenigstens, weil das eigene Land der Arbeit nicht bedarf und für den Arbeiter keine Lebensmittel hat. — Zum Beweise dienen doch gewiß manche Striche Deutschlands, der Schweiz, Irlands u. s. w., wo, allerdings aus verschiedenen Ursachen allein eben thatsächlich, mehr Angebot von Arbeit als lohnende Verwendung ist. Wo die übermäßige Vertheilung des Bodens ein Ackerbauproletariat, das Verkommen des Handwerkes und die noch mangelhafte Organisation des Fabrikbetriebes ein Gewerbeproletariat erzeugt hat, und wo sich, bei der übermächtigen Mitwerbung anderer Länder, die Gewerbeerzeugnisse nicht nach Belieben und in jeder wünschenswerthen Ausdehnung im Auslande verkaufen und gegen Lebensbedürfnisse eintauschen lassen: da muß bleibendes und großes Elend sein.

5) Die Einheit oder die Verschiedenheit der Racen des Menschengeschlechtes ist der Gegenstand höchst zahlreicher Untersuchungen und vielfachen Streites gewesen. Aus dieser großen Literatur dürften namentlich nachstehende Werke hervorzuheben sein: Prichard, Lectures on physiology, zoology and the natural history of man. Ed. by Norris. I. II. Lond., 1856. — Agassiz, The diversity of origin of human races. In dem Christian examiner. Bost., 1850. — Gobineau, Cte de, Essais sur l'inégalité des races humaines. I—IV. Par., 1853 fg. — Nott, J. C. and Gliddon, H. R., Types of mankind. I. II., Philad., 1856. — Dies., Indigenous races of the earth. Philad., 1857. — Quatrefage, Unité de l'espèce humaine. Par., 1861. Die Meinungen über die ursprüngliche Einheit der Verschiedenheit der menschlichen Racen gehen freilich immer noch weit auseinander. — Mit unmittelbarer Anwendung auf den Staat ist der Gegenstand namentlich besprochen von: Comte, Ch., Traité de législation. Éd. 2, Bd. II. und III. — Zachariä, K. S., Vierzig Bücher vom Staat. 2. Aufl. Bd. II, S. 146 fg. — Stahl, Staatslehre, 3. Aufl., S. 161 fg. — Courtet de Lisle, La science politique fondée s. l. science de l'homme, ou étude s. l. races humaines. Par., 1838. — Vollgraff, K., Ethnographie und Ethnologie. Marburg, 1853.

6) Es soll und darf keineswegs der Ansicht beigetreten werden, daß ganze Racen des Menschengeschlechtes, z. B. die Neger, staatsunfähig und zur Sklaverei bestimmt seien. Allein gar wohl kann neben einer günstigeren Meinung die Ueberzeugung bestehen, daß nicht jede Staatsgattung für jede Race taugt, weil immer bestimmte geistige Anlagen zur glücklichen Handhabung einer Staatseinrichtung nöthig sind, diese aber erfahrungsgemäß auch fehlen können. Ist es z. B. wohl eine unvertheidigbare Ketzerei, wenn als ein bezeichnendes Beispiel von Staatseinrichtungen, welche für die dabei betheiligten Bevölkerungen wegen ihrer angeborenen Stammeseigenschaften nicht passen, die Einführung repräsentativer Verfassungen bei Nationen lateinischen und griechischen Stammes bezeichnet wird? Daß bei denselben diese Einrichtung schlecht geht und wirkt, ist eine unbestreitbare Thatsache; es frägt sich nur, welcher Ursache es zugeschrieben werden muß. Läßt man nun auch bei der Untersuchung die sämmtlichen mittel- und südamerikanischen Staaten außer Beachtung, weil hier

die grauenhaften Zerrüttungen und Verwilderungen anderen Gründen mit Recht beigemessen werden können: so bleiben doch immer Italien, Spanien, Portugal, Griechenland, ja schließlich auch Frankreich. Die gewöhnlich angeführte Ursache, nämlich die noch nicht genug entwickelte Bildung und fehlende Gewöhnung, scheint denn doch nicht auszureichen. Für die Masse der Bevölkerung mag der Vorwurf passen; allein es fehlt doch in diesen Ländern nicht an hoch gebildeten, mit lebhaftem Geiste und mit großer Beredtsamkeit ausgestatteten höheren Klassen, und nur aus ihnen gehen die Vertreter hervor, welche sich so unfähig erweisen zu einer vernünftigen, ruhigen und gewissenhaften Besorgung der Staatsangelegenheiten, und denen wüstes und enges Parteitreiben, persönliches Ränkespiel und beständige Veränderungsluft näher liegt als das Wohl des Vaterlandes. Die Hoffnung, daß sich dieses bessern, daß Erfahrung belehren werde, hat sich bis itzt, und zwar unter mannichfach verschiedenen Verhältnissen, trügerisch erwiesen; es muß also das Fehlschlagen einen tieferen Grund haben. Angesichts des wesentlich anderen Verlaufes bei allen Völkern germanischen Stammes ist es also doch wohl erlaubt zu glauben, daß diese Staatsart für die angeborenen Eigenthümlichkeiten jener Racen nicht paßt, und daß sie nicht zur Ruhe und zum Gedeihen kommen werden, als wenn sie eine ihrer eigenen Natur angemessene und aus ihr hervorgegangene Verfassungsweise gefunden haben.

7) Man sehe die sehr ernsten Schwierigkeiten, welche die Verschiedenheit der Sprachen von jeher in Oesterreich verursacht hat. Oder die Uebel, welche in britisch Indien aus der unvollkommenen Kenntniß der Landessprachen von Seiten der europäischen Beamten bestehen. Selbst in der Schweiz sind die vier verschiedenen Sprachen ein Grund großer Mißstände. — Vgl. Morgenstern, der Mensch, Bd. I, S. 246 fg.; und besonders Rößler, C., System der Staatslehre, S. 527 fg.

8) Beispiele dieser verschiedenen thatsächlichen Verhältnisse liegen in Menge vor, und eine genauere Betrachtung derselben weist auch die angedeuteten politischen Folgen unzweifelhaft nach. So sind Frankreich, Spanien, England und Schottland, China (wie es scheint) Fälle großer Einheitlichkeit der Bevölkerung. Die Niederlande von 1815—1830, die Türkei, Großbritannien im Gegensatze mit Irland bieten Beispiele dar von verschiedenstämmiger und deßhalb schwer zusammengehender Bevölkerung. Und in welchen Zustand tiefster Zerrüttung und gefährlichster Auflösungsrichtungen ist eben itzt Oesterreich gerathen, wenn nicht ausschließlich so doch hauptsächlich wegen der großen Stammverschiedenheiten seiner Bevölkerung! Von der Unverträglichkeit ganz verschiedenartiger Racen in demselben Staatsleben aber zeugen die sämmtlichen ehemaligen europäischen Kolonieen, in welchen Weiße, Indier und Neger gemischt leben sollen und sich gegenseitig tödtlich hassen. Hier ist selbst die Hoffnung auf ein gemeinschaftliches Band und auf Versöhnung durch eine Mischrace aufzugeben. Mag auch etwa in den Vereinigten Staaten von Nordamerika die große Ueberlegenheit der weißen Bevölkerung ausreichen zur ungefährlichen Niederhaltung der Farbigen, so sind damit vielfache Uebelstände noch lange nicht beseitigt, und ist überhaupt die Zeit seit der Aufhebung der Sklaverei noch viel zu kurz, um die schließlichen Ergebnisse zur Erscheinung kommen zu lassen.

9) Vollständig gelungen sind die Verschmelzungen der Briten, Angelsachsen und Normannen zu dem englischen Volke; der Deutschen und Slaven auf dem rechten Elbufer; der Bretagner, Basken und Lothringer mit den Franzosen; der bunt zusammengesetzten Bestandtheile der europäischen Bevölkerung der Vereinigten Staaten. — Von keiner Ausgleichung der Verschiedenheit zu Einer Nationalität ist aber die Rede z. B. in Oesterreich; zwischen Polen und Russen; zwischen Deutschen, Franzosen und Italiänern in der Schweiz; zwischen Türken und Griechen.

10) Die früheren Zustände von Deutschland, Italien.

§ 92.

3. Das Eigenthum.

Besitz von Gütern, d. h. von Dingen, welche zu Erreichung menschlicher Zwecke gebraucht werden, ist nicht blos eine Eigenthümlichkeit und ein Bedürfniß des einzelnen Menschen, sondern auch eine Bedingung des Staates von derselben Bedeutung wie das abgeschlossene Gebiet und die Bevölkerung. Güter bedarf sowohl der Einzelne zur Erreichung seiner Zwecke als der Staat zur Erfüllung der ihm gestellten Aufgaben; und je zahlreicher und größer diese Zwecke sind, desto bedeutender müssen auch die Güter sein. Es bedarf aber zweier Gattungen derselben; einmal der zum unmittelbaren Gebrauche nöthigen, sodann der zur Erzeugung neuer Dinge erforderlichen. (Ohne die entsprechende Zahl und Art der letzteren würde der Verbrauch bald den ganzen Vorrath aufzehren.)

Aus dieser Unentbehrlichkeit der Güter auch für die Staatszwecke ergeben sich aber nachstehende leitende Grundsätze:

1. Es sind in Beziehung auf das Güterwesen diejenigen von Privaten ausgehenden Einrichtungen zu begünstigen, welche die leichteste, reichlichste und nachhaltigste Erzeugung der für menschlichen Gebrauch nothwendigen Dinge in Aussicht stellen.

2. Der Staat hat für Einrichtungen zu sorgen, welche die Bewahrung und verständige Vermehrung der Güter gegen ungerechtfertigte Eingriffe oder schädliche Handlungen Dritter sicherstellen, (z. B. gegen übermäßige Fideicommisse, Erwerbungen für todte Hand.)

3. Der Einzelne, selbst der Eigenthümer, kann kein Recht in

Anspruch nehmen, welches unvereinbar wäre mit der Beschaffung, Bewahrung und vollen Entwicklung des für das Volks- und Staatsleben nothwendigen Güterwesens. Der Staat ist daher befugt und verpflichtet, gemeinschädliche Benützungsweisen zu verbieten, (z. B. Entwaldungen, sinnlose Verschwendungen, Glücksspiele,) und für die Gesammtheit nützliche Bewirthschaftungen vorzuschreiben, (z. B. durch Forstgesetze, Gebot des Anbaues culturfähiger Gründe.)

4. Die für den Staat, also für die Gesammtheit, nothwendigen Güter müssen aus der Gesammtmasse des Vorhandenen auf diejenige Weise ausgesondert werden, welche die richtigen Güterverhältnisse der Einzelnen am wenigsten stört. Daher Beschränkungen der Domänen nach Maaß und Gegenständen; Enteignungen nur nach vorgängiger Entschädigung.

Hieraus erhellt, daß die Beantwortung der beiden Fragen: welches rücksichtlich der Gütererzeugung und -Vertheilung der richtig organisirte Grundgedanke sei? und welche Größe des Nationalvermögens als staatlich wünschenswerth erscheine? eine Vorbedingung für jede Politik ist.

I. Nach Erfahrung und Geschichte gibt es zwei wesentlich verschiedene Gütersysteme: das System der Bevorrechtung, d. h. Uebertragung der Güterquellen an ausschließlich Berechtigte; und das System des gemeinen Rechtes, d. h. Anerkennung der Persönlichkeit jedes Menschen im Verhältnisse zur Güterwelt. Beide Systeme sind verschiedener Auffassung fähig [1]).

1. Das System der Bevorrechtung zerfällt in drei Modifikationen:

a. Uebertragung des Grundes und Bodens an einen hierzu ausschließlich berechtigten Stand; folglich Besitzlosigkeit der Mehrzahl und Nöthigung derselben entweder zu Gewerben oder zu landwirthschaftlicher Arbeit auf fremdem Eigenthum. — Hierbei ist wieder insoferne Verschiedenheit, als in solchen Fällen zuweilen die Gewerbe ebenfalls Monopol bevorzugter Klassen sein können, oder aber sie freigegeben sein mögen [2]).

b. Eintheilung des gesammten Volkes in erbliche Kasten,

deren Rechte und Pflichten zu bestimmten Beschäftigungen unveränderlich und ausschließlich sind und auf jedes Mitglied derselben übergehen [3]).

c. Ausschließliches Recht des Staates auf alle Güterquellen. Hier sind somit einerseits alle Kapitale, Vorräthe, Grundstücke u. s. w. öffentliches Eigenthum, andererseits nimmt der Staat auch alle neuen Erzeugnisse zunächst für sich in Anspruch und in seinen Gewahrsam; die Einzelnen aber erhalten einen bestimmten Auftrag zur Erzeugung neuer Güter, andererseits einen ihren Bedürfnissen entsprechenden Antheil aus den öffentlichen Vorräthen. [4]).

2. Das System des gemeinen Rechtes.

a. Bei dem Systeme der freien Mitwerbung wird, (natürlich immer unter Einhaltung der Rechtsregeln,) das Recht Aller anerkannt, jede Art von Privateigenthum in beliebiger Form und Größe zu erwerben; jede Art von Gütern auf die dem Einzelnen vortheilhaft scheinende Weise zu erzeugen; über das Eigenthum an Güterquellen und erzeugten Gütern nach Belieben zu verfügen, namentlich sie frei auszutauschen gegen andere Werthe. Eine Verpflichtung für Andere unfreiwillig und unentgeldlich zu arbeiten besteht nicht, mit einziger Ausnahme der an den Staat zur Befriedigung der allgemeinen Bedürfnisse zu liefernden Beiträge. Erblichkeit des Privateigenthums ist nothwendige Folgerung; Beschränkung des freien Gebahrens mit dem Eigenthum durch gebietende oder verbietende Staatsgesetze nur eine verhältnißmäßig seltene und auch dann ungerne gesehene Ausnahme.

b. Der Sozialismus geht von der Ansicht aus, daß eine Herrschaft des Kapitals über die Arbeit eine auf die Dauer unvermeidliche Folge des Systemes der freien Mitwerbung sei, hieraus aber Abhängigkeit, Armuth und Verbrechen entspringen; ihm ist daher die Arbeit das einzig gerechte Verhältniß des Menschen zur Güterwelt, eine Hülfe des Staates hierzu aber eine gerechte Forderung an ihn. Zuerst nur in Betreff der Fabrikindustrie aufgestellt, hat sich die Lehre später auch auf

den handwerkmäßigen Betrieb und auf die Landwirthschaft ausgedehnt. — Der Gedanke spaltet sich aber wieder in zwei wesentliche Verschiedenheiten:

α. Der St. Simonismus verlangt Einziehung des Grundeigenthums und der Kapitale durch den Staat, Vertheilung der Arbeitsquellen an die Einzelnen durch die Regierung je nach der Fähigkeit und Würdigkeit; Ueberlassung des Ertrages an den Einzelnen zu seinem persönlichen Genusse. Es besteht also hier noch Privateigenthum, jedoch nur an Selbsterworbenem und ohne Vererbung.

β. Der Fourierismus dagegen will Grundeigenthum und Kapital ebenfalls einziehen, allein den bisherigen Besitzern Actienscheine ausstellen und außerdem Vorkehrung zu gemeinschaftlicher großartiger Bewirthschaftung des auf solche Weise zusammengebrachten Gesammtvermögens treffen. Der Einzelne hat somit doppeltes Einkommen: theils als Inhaber eines Actienscheines, theils als Arbeiter. Die Verschiedenheit des Genusses aber ist theils eine Folge des größeren oder kleineren Actienbesitzes und somit zufällig und persönlich unverdient, theils durch Arbeit erworben und also rationell [6]).

c. Der Communismus geht von der unbedingten Gleichheit aller Menschen aus und folgert hieraus eine eben so unbedingte Gleichberechtigung an alle Güter. Daher gestattet er kein persönliches Eigenthum, welches ihm Diebstahl an den Uebrigen ist; keinen Handel, den er für Betrug erklärt; kein Geld, als das sicherste Sklavereimittel; keine Familie und keine Ehe, als die Urquellen selbstsüchtiger Absonderung. — Die Ausführung aber wird auf doppelte Weise gedacht. Die Einen sind einfach für gleiche Vertheilung des gesammten Volksvermögens mit freiem Verfügungsrechte des Einzelnen über seinen Antheil; folgerichtigerweise für immer neue Vertheilung, sobald durch das ungleiche Gebaren der Einzelnen wieder verschiedene Größe des Besitzes eingetreten ist. Andere dagegen sind für einen allgemeinen Zwang zur Arbeit und für gleiche

Vertheilung des auf diese Weise für die Gesammtheit Erworbenen.

Eine Beurtheilung dieser verschiedenen Vermögensysteme ist zunächst vom Standpunkte des Rechtes, dann aber auch von dem der Zweckmäßigkeit vorzunehmen. Wie sie aber auch schließlich ausfallen mag, jeden Falles darf eine Untersuchung nicht unterbleiben. Die Folgen der Entscheidung für das eine oder das andere dieser Systeme sind von unübersehbarer Wichtigkeit; und daß das in der Gesellschaft und dem Staate der europäisch gesittigten Neuzeit itzt Bestehende auch das Unverbesserliche und ausschließend Richtige sei, kann doch nicht ohne Weiteres vorausgesetzt werden [6]).

Das System der Bevorrechtung, in welcher Form es auch erscheinen mag, läßt sich weder von dem einen noch von dem andern Standpunkte aus rechtfertigen. — Rechtlich nicht, weil der Mensch zur Erreichung seiner Lebensaufgabe, nämlich zur Entfaltung seiner Persönlichkeit, ein Recht auf Benützung der äußeren Dinge in Anspruch nehmen muß, und zwar sowohl zu seiner Lebenserhaltung als zur Erreichung seiner besonderen Zwecke. Allerdings ist dieses Recht durch das gleiche Recht Anderer beschränkt; sowie für die zur Erhaltung und Gewinnung der Güter nothwendigen Maaßregeln; allein die rechtliche Möglichkeit zur Aneignung und Benützung jeder Art von Gütern und zu jeder Art von Kraftübung muß bleiben. — Wirthschaftlich aber ist das System der Bevorrechtung verwerflich, weil durch die Abhaltung der freien Thätigkeit einerseits und durch Zwangsbeschäftigung andererseits die dem Einzelnen passendste und daher auch für die Gesammtheit zuträglichste Verwendung von Kapital und Einsicht gehemmt und somit entweder völlige Unthätigkeit oder doch wenigstens minder vortheilhafte Verwendung dieser Güterquellen erzeugt wird. Außerdem fehlt dem ausschließlich Bevorrechteten der Sporn der Mitwerbung; er wird also ohne Zweifel schlechter und theurer, aus beiden Gründen auch weniger arbeiten. Nicht in Betracht hingegen kommt der etwaige Vortheil einer gesetzlichen Arbeitstheilung, indem dadurch die freiwillige und somit die dem Bedarf wirklich entsprechende, damit aber weit zweckmäßigere verhindert wird. — Die einzelnen Arten der

Bevorrechtung unterliegen überdies jede noch eigenen und zum Theile sehr gewichtigen Ausstellungen.

Die Systeme des gemeinen Rechtes sind unter sich höchst verschieden, und namentlich steht das System der freien Mitwerbung dem Sozialismus und Communismus entschieden gegenüber.

Das unbeschränkte persönliche Eigenthum und die freie Mitwerbung sind die Grundlage der jetzigen Zustände der gesittigten Völker mit allen ihren Wundern, aber auch mit häßlichen wirthschaftlichen und sittlichen Flecken und mit großen Gefahren. Dieses System hat sich sehr schnell entwickelt aus Zuständen feudaler Gebundenheit des Grundeigenthums, engen Zunftzwanges und vielfacher Monopole in dem Gewerbebetriebe, endlich vielgeschäftigen Regierungseingriffen aus vermeintlichen Gründen des allgemeinen Wohles; es ist auch, mit Ausnahme einiger weniger Länder, noch nicht völlig durchgeführt; sehr allgemein werden dennoch bereits die Nachtheile und Gefahren der Massenarmuth und die Uebel einer übermäßigen und unsittlichen Mitwerbung gefühlt. Die hieraus entstandene Spannung der gesellschaftlichen Verhältnisse ist ebenso unangenehm als bedenklich, möglicherweise verhängnißvoll für die gesammte Gesittigung. Leider steht eine Uebereinstimmung über die Mittel sobald noch nicht zu erwarten. — Die unbedingten Anhänger der neuzeitigen Volkswirthschaftslehre sehen den Grund der Uebel, (welche sie nur theilweise zugeben,) lediglich in der noch mangelhaften Ausführung des Freiheitssystemes. Sie hoffen von der Aufhebung aller Beschränkungen möglichst große und individuelle Thätigkeit und die höchstmögliche Gütererzeugung. Für die Leiden der Einzelnen haben sie nur den Rath der Vorsicht und der Entsagung; der Untergang einzelner Theile der Gesellschaft in Folge übermächtiger Mitwerbung erscheint ihnen theils als unabwendbar, theils als selbstverschuldet durch nicht rechtzeitige Aenderung der Arbeit, jedenfalls nur als ein vorübergehendes Uebel. Hieran ist nun allerdings richtig, daß die folgewidrige Verbindung der neuen Freiheitsforderungen mit den Ueberresten früherer Bevorrechtungen ein Gewirre von sich selbst widersprechenden Uebeln erzeugt; allein die Freunde der freien Gestaltung der Dinge fehlen in dreifacher Be-

ziehung. Einmal, daß sie die ursprünglichen Vortheile einer unbedingten Veräußerlichkeit und Theilbarkeit des Grundeigenthumes für nachhaltig erachten, während diese nun während einiger Generationen ungetrübt erscheinen, dann aber in eine schädliche Zersplitterung des Bodens übergehen können. Zweitens ist das leichte Weggehen über die durch Mitwirkung Erdrückten eine harte Gedankenlosigkeit, der den Verunglückten zugeworfene Tadel wegen angeblich starrsinnigen Festhaltens an Ueberlebtem häufig sehr ungerecht. Endlich ist es eine kurzsichtige oder absichtliche Selbstverblendung, wenn die in dem Systeme der freien Mitwerbung sich vielfach geltend machende Herzlosigkeit und Unsittlichkeit unbeachtet bleibt. Die daraus entstehende Uebermacht des Kapitals schafft allerdings Güter in Menge; allein sie hat auch, menschlich betrachtet, unselige Folgen. Der Mensch wird nur als Maschine betrachtet, nicht aber als ein Wesen mit Gefühl, mit geistigen und sittlichen Bedürfnissen, mit Genußfähigkeit. Geringe Kraft oder geistige Anlage ist ein Verbrechen, oder hat wenigstens die Folgen eines solchen; und das ganze Glück eines Volkes wird lediglich gemessen nach der Summe der von ihm erzeugten Güter. Völlig verkehrt ist daher der Gedanke, den Uebeln des bestehenden Systemes entgegenzutreten durch eine noch freiere Entwickelung desselben. — Eine andere Auffassung von den Uebeln und von den Hülfsmitteln haben die sogenannten Humanitarier. Diese erkennen die schlimmen Folgen des Concurrenzsystemes wohl an und beklagen die aus demselben entstehenden Leiden; allein sie erachten die Lehren der Volkswirthschaft als unangreifbar im Gebiete der Güterwelt, und sind daher gegen jede grundsätzliche Beschränkung der freiesten Bewegung. Beide Standpunkte suchen sie denn durch Bemühung um Verbesserung des Looses der Einzelnen zu vereinigen, sei es indem sie dieselben zu dem unvermeidlichen Kampfe möglichst gut ausrüsten, z. B. durch Erziehung, Sittlichkeit, Religiosität, Sparsamkeit, sei es daß sie bestimmte Erscheinungen der Massenarmuth, etwa schlechte Wohnungen, schädliche Arbeitsplätze, Verfälschung der Lebensmittel, Hülflosigkeit in Krankheit und Alter u. s. w. durch Unterstützung und Intelligenz wegzuräumen bemüht

sind. Unzweifelhaft sind alle diese Bemühungen vortrefflich und sittlich höchst löblich; allein als Heilungsmittel des Uebels im Ganzen sind sie durchaus unzureichend. Wenn das Uebel nicht selbst angegriffen wird, sondern nur in seinen Folgen, so ist keine Heilung möglich. Die Aufgabe ist weder: sittlich zu stärken zur Erduldung von Leiden, noch: reichlich und zweckmäßig zu schenken; sondern sie ist, dafür zu sorgen, daß keine vermeidlichen Uebel bestehen und keine eines Geschenkes Bedürftige vorhanden seien [7]). — Nur durch eine vollständige Umwälzung des ganzen bestehenden Vermögens- und Wirthschaftssystemes glauben die Sozialisten und Communisten helfen zu können. An die Stelle der jetzigen Einrichtungen schlagen sie manchfache und unter sich sehr verschiedene Zustände vor. So wie nun aber ihre oben bezeichneten Angriffe auf das itzt bestehende System auf Mißverständnissen und Mißkennen der menschlichen Natur beruhen, und wie namentlich die Beseitigung des persönlichen Eigenthumes ganz unmittelbar zur Barbarei und allgemeiner Armuth führen würde: so sind auch die vorgeschlagenen Mittel ganz unhaltbar, entweder lächerliche Hirngespinnste oder Vorschläge zu der härtesten und allgemeinsten Zwangsarbeit. Von dieser Seite ist also nicht nur keine Verbesserung, sondern im Gegentheil Untergang aller Gesittigung und alles Rechtes zu erwarten. (Beweise: die Pariser Commune von 1871; die Internationale.)

Da somit einer Seits die sämmtlichen Systeme der Bevorrechtung unerlaubt und untauglich sind, anderer Seits Sozialismus und Communismus, letzterer auch in der Form des Mutualismus, vernünftigerweise ganz außer Frage stehen, so bleibt allerdings nur das System der freien Mitwerbung übrig als Grundlage für ein richtiges Verhalten des Staates und der Einzelnen. Aber damit ist nicht gesagt, daß die unläugbaren und großen Schattenseiten desselben ohne Versuch einer Verbesserung gelassen oder nur mit den unzureichenden Vorkehrungen eines dilettantischen Wohlwollens bekämpft werden dürfen. Vielmehr muß die „Arbeiterfrage", wenn nicht Zustände einbrechen sollen, gegen welche die Jacquerie und der Bauernkrieg ein Kinderspiel sein könnten, gelöst werden; und

zwar in ihrem ganzen Umfange, also in Betreff der Fabrikarbeiter, der besitzlosen landwirthschaftlichen Arbeiter und der unselbstständige Handwerker. Daß die ausreichenden Mittel auch nur theoretisch noch nicht aufgefunden, wenigstens noch keineswegs allgemein anerkannt sind, ist leider richtig; allein dieß begründet zunächst nur die Forderung eifrigsten Weiterforschens [8]). Ist Ausreichendes und Ausführbares gefunden, dann können die höchsten Forderungen an den Staat auf unverzügliche Verwirklichung, an die Einzelnen auf weitgehende Opferbereitschaft gestellt werden. Ist es doch vielleicht Rettungsbedürfniß für beide. Nur darf unter keinen Umständen die persönliche Freiheit und die Gesittigung daran gegeben werden.

II. Nicht blos das System des Vermögens, sondern auch die Größe desselben ist von politischer Bedeutung; und zwar sowohl die Größe des Staatsvermögens als die des Besitzes der Einzelnen.

Daß der Staat eine seinen Ausgaben entsprechende Einnahme haben muß, bedarf keines Beweises. Je nachdem also jene gestellt sind, ist auch für die Beibringung entsprechender Mittel zu sorgen. Im Uebrigen ist allerdings in dieser Beziehung ein sehr großer Unterschied unter den verschiedenen Staatsgattungen. Diejenigen derselben, welche niedereren Gesittigungsstufen entsprechen, namentlich also die Patriarchie und der Patrimonialstaat, haben auch nur Weniges zu leisten, es ist daher auch kein bedeutendes Staatsvermögen nöthig [9]). Auch in einer Despotie verlangt das Wesen der Einrichtung an sich nicht mit Nothwendigkeit bedeutende Mittel; doch mag allerdings Verschwendung des Fürsten oder eine sehr reichliche Bezahlung seiner einzigen Stütze, der bewaffneten Macht, Forderungen erzeugen, welche bis zur Erschöpfung aller Hülfsquellen gehen. Bedeutend dagegen sind die Bedürfnisse einer Theokratie, weil einer Seits der Cultus und eine beherrschende Stellung der Priester große Summen kostet, anderer Seits der Grundgedanke des Staates wohl verträglich ist mit der Befriedigung mancher höheren Lebenszwecke, z. B. mit Pflege der Kunst. In dem Gedanken des klassischen Staates lag ein Maßstab des öffentlichen Aufwandes an sich nicht, sondern es wurde

die Größe der Ausgaben, und somit auch der erforderlichen Einnahmen, erst durch die besondere Richtung und Gesittigungsstufe des gemeinschaftlich lebenden Volkes bestimmt. Bei kostspieligen Steigerungen, wie namentlich künstlerischen, konnte die Ausgabe sehr hoch sein, während einfacher lebende und rohere Völker sich mit Wenigem begnügten. Jeden Falles am höchsten gespannt sind die Ansprüche an die Größe des Staatseinkommens in dem modernen Rechtsstaate wegen der Vielseitigkeit seiner Leistungen; und hier mag man wohl den Satz aufstellen, daß das Staatsvermögen kaum groß genug sein könne. Auch darf hier mit Sicherheit auf stetig wachsende Forderungen gezählt werden. Die sich, namentlich durch Staatsförderung, steigernde Gesittigung des Volkes verlangt auch eine entsprechende Zunahme des Staatsvermögens, weil jede weitere Ausbildung des Menschen neue Forderungen von Leistungen des Staates zur Folge hat [10]). Nur muß allerdings vor doppeltem Mißverständnisse gewarnt werden. — Einmal vor der Verwechselung, oder wenigstens Gleichstellung, des für die Person des Staatsoberhauptes bestimmten Einkommens mit dem Staatsvermögen. Jenes hat eine Grenze, über welche hinaus eine Vermehrung nicht nur nicht nöthig oder zweckmäßig, sondern sogar schädlich ist. — Zweitens aber vor der Erwerbung von Staatsvermögen durch unerlaubte Mittel, zu welchen denn nicht nur unrechtliche und unsittliche, sondern auch unpolitische gehören. Namentlich darf die Thätigkeit und das Erwerbrecht der Einzelnen nur soweit zu Gunsten des Staatsschatzes beschränkt werden, als dies unbedingt nothwendig ist. — Die Größe der Staatseinnahmen bestimmt übrigens nichts über die Art des dem Staate gebührenden Vermögens; vielmehr ist es eine wichtige, wenn schon erst in zweiter Linie stehende, Frage, ob das Einkommen des Staates aus den Erträgnissen eines eigenen, ihm als Gesammtheit angehörigen, Vermögensstammes fließt, oder ob es durch Beiträge aus dem Gute der einzelnen Bürger zusammengebracht wird. Die Zweckmäßigkeit eines eigenen Vermögens und seiner Größe hängt einer Seits ab von der wirthschaftlichen Ausbildung des Volkes, anderer Seits aber allerdings, wenigstens in einigen Fällen, auch von der Art des Staates. In

einem Patrimonialstaate beruht der ganze Organismus des Zusammenlebens auf der Hausmacht des Fürsten; und hier ist also ein eigenes Vermögen desselben unerläßlich. Auch in einer Theokratie wird es zur Macht der regierenden Geistlichkeit beitragen, wenn die Kirche selbst großes Vermögen hat. Ein Rechtsstaat dagegen mag, und zwar in allen seinen Formen, mit und ohne Grundeigenthum bestehen und es entscheidet hier lediglich die volkswirthschaftliche Rücksicht.

Anders wieder sind die politischen Verhältnisse des Einzelreichthums. Zwar liegen im Allgemeinen die Vortheile eines bedeutenden und verbreiteten Wohlstandes der einzelnen Staatsgenossen am Tage, und es wird auch demselben in der Regel keine Grenze gesetzt oder gewünscht; dennoch sind auch schon manchfach andere Auffassungen vorgekommen, zum Theil bei Gesetzgebern welche den Ruf der höchsten Weisheit genießen. Man hat nämlich, wenigstens in einzelnen Fällen, das Eigenthum der Privaten durchweg auf einer niederen Stufe zu erhalten gesucht, theils durch direkte Verbote des Besitzes gewisser Sachen oder der Ausübung gewisser Erwerbsarten, theils wenigstens durch indirekte Erschwerung oder Verhinderung von Gewerben. Als Gründe einer solchen freiwilligen Beschränkung hinsichtlich der Mittel zu Erreichung der Lebenszwecke werden denn aber angegeben: die Verweichlichung und Verunsittlichung durch den Reichthum; die durch den Besitz entstehende Ungleichheit unter den Bürgern, welche zu innern Spaltungen, zu Beherrschung durch die Reichen, oder zu neidigem Haß der Proletarier führen könne; endlich der Anreiz fremder Habsucht zu Eroberungen und Ueberfällen. Diese Gründe sind denn nun aber doch höchstens in Volksherrschaften so triftig, daß im Allgemeinen bescheidene und möglichst gleiche Vermögensverhältnisse verlangt werden können. In allen übrigen Staaten sind die Vortheile eines großen Besitzes bei den Bürgern weit überwiegend; und es ist somit von Seiten des Staates nicht auf Begrenzung und Niederhaltung, sondern im Gegentheile auf Steigerung hinzuwirken.

1) Die Lehre von den verschiedenen Vermögenssystemen ist lange nicht mit

der Gründlichkeit bearbeitet, welche die Wichtigkeit der Sache erfordert. Selbst in der unendlichen Mehrzahl der Werke über Volkswirthschaft ist das System des persönlichen Eigenthumes und der gleichen Berechtigung in Beziehung auf Eigenthum als sich von selbst verstehend und stillschweigend vorausgesetzt. Nur von Zeit zu Zeit stört ein Staatsroman oder, dann freilich gefährlicher, das Ausbrechen einer gegen das bestehende System gerichteten Massenbewegung dieses Stillleben. So müssen denn die Angriffe auf die verschiedenen Systeme und deren Vertheidigung mit Mühe gesammelt werden; und es fehlt noch immer an einem gründlichen Werke, welches die Besitzverhältnisse in ihrem ganzen Umfange, das heißt sowohl mit Berücksichtigung der Geschichte als der Wissenschaft und im Hinblicke auf die verschiedenen Staatsarten, darstellte. Noch am meisten ist in den beiden letzten Jahrzehnten geschehen, seitdem Socialismus und Communismus eine Durchdenkung der Eigenthumsfrage besonders nahe legten. — Es sind somit dreierlei Gattungen von Schriften zur Zurechtfindung nöthig. Vorerst die Schriften der Socialisten und Communisten. (S. die wichtigsten derselben sammt weiteren Nachweisungen in meiner Literaturgeschichte der Staatswissenschaften, Bd. I, S. 8 u. fg.) Sodann die Kritiken dieser Bestrebungen und Schriften, namentlich die Schriften von Reybaud, Soudre, Mrs. Hennell, Stein (a. a. O., S. 81 u. fg.); später meine Abh. über die Arbeiterfrage, in Bd. II der „Politik", S. 509 fg. und f. v. Kiraly, Betrachtungen über Socialismus und Communismus. Lpz., 1869. Endlich wenigstens die Anfänge einer allgemeinen wissenschaftlichen Darstellung unter diesen aber namentlich: Hildebrand, B., Die Nationalökonomie in Gegenwart und Zukunft. Bd. I. Frankf., 1848; Thiers, Du droit de la propriété. Par., 1849; Roscher, System der Volkswirthschaft, Bd. I, S. 123 u. fg.; Leist, Ueber die Natur des Eigenthums. 1859; Escher, Pract. Politik, Bd. I, S. 308 fg. (wie immer, reichhaltig und verwirrt;) Ahrens, Naturrecht, 6. Aufl., Bd. II, S. 107 fg. (sehr gut).

2) Fälle von ausschließender Berechtigung zum Besitze von Grundeigenthum kommen hauptsächlich in Patrimonialstaaten vor; es mag jedoch diese eben so ungerechte als unwirthschaftliche Maaßregel auch in anderen Staatsgattungen nachgewiesen werden, namentlich in Folge des Einbruches eines erobernden Stammes oder bei einer übermächtig und übermüthig werdenden Aristokratie. Man sehe z. B. England nach Eroberung der Normannen; Ungarn, Polen und Rußland; das germanische Mittelalter überhaupt. Einen Fall von Monopolisirung der Gewerbe durch die Einen neben Monopolisirung des Grundeigenthums durch Andere liefert die strenge Zunftordnung und das Gewerberecht der Städte, ebenfalls im Mittelalter.

3) Jede Art von menschlicher Beschäftigung war durch ausschließende und erbliche Abgrenzung an bestimmte Kasten übertragen in den Theokratieen der Braminen und der egyptischen Priester. Wie unzerstörbar aber die, auf den ersten Blick so unerträglich scheinende, Einrichtung ist, wenn sich ein Volk erst einmal recht in sie eingelebt hat, beweist der Zustand Ostindiens bis zu diesem Augenblicke.

4) Selten allerdings sind die Beispiele von einem Monopol des Staates

in Beziehung auf alle Arten von Eigenthum und Gewerb. Doch ist wenigstens ein sehr merkwürdiger Fall dieser Art vorhanden in der Einrichtung der Incas in Peru. S. Prescott, Conquest of Peru. Und wenigstens sehr nahe diesem Muster war die, früheren Jesuitenmustern nachgeahmte, Dictatur von Dr. Francia in Paraguay. Bekannt ist, daß in den Staatsromanen dieser Zustand häufig als ein Ideal menschlicher Verhältnisse dargestellt wird, und daß eine Abtheilung der Communisten für ihn schwärmt. — Häufiger kommt vor, daß der Staat, oder die Verkörperung desselben der Herrscher, wenigstens das Eigenthum des gesammten Grund und Bodens in Anspruch nimmt und die Bebauung desselben nur gegen sehr hohe Abgaben gestattet, welche dann wieder entweder Einzelnen oder den Gemeinden, welchen Gesammtbesitz ihrer Markung eingeräumt ist, auferlegt werden. So von muhammedanischen Eroberern, u. A. in Indien. In China scheint zwar der Grundsatz theoretisch zu bestehen aber thatsächlich nicht durchgeführt zu werden.

5) Bei dem Fourierismus ist sehr wohl zu unterscheiden zwischen dem Grundgedanken des ganzen Systemes und den Einzelheiten des Lebens im Phalanstere oder gar der geradezu thörichten Lehre von der Abwechslung der Arbeit und der Leidenschaft für zahlreiche Arten der Beschäftigungen. Jenes System hält allerdings auch keine ernstliche Prüfung aus; aber es fällt und steht nicht mit dem tollen Beiwerke, und es gibt sehr ernste Veranlassung zum Nachdenken.

6) In dieser Beziehung ist lange und schwer gefehlt worden; und noch erfüllt die Wissenschaft die ihr hier obliegende Aufgabe keineswegs ganz genügend oder allgemein. Es läßt sich nicht läugnen, daß erst die socialistischen und communistischen Anfechtungen die Meisten aufmerksam darauf gemacht haben, daß unser ganzes jetziges Leben mit allen Wundern seiner Industrie und der Erfindungen wesentlich auf einem Vermögenssysteme ruht, welches keineswegs das einzig mögliche ist, ja sogar großen Anfechtungen offen liegt. Namentlich ließ sich die Nationalökonomie, welche doch so recht eigentlich die Wissenschaft dieses Zustandes ist, bis vor Kurzem nicht davon träumen, daß sie nur hypothetische Wahrheiten gebe und geben könne; und selbst jetzt pflegt sie von ihrer Unfehlbarkeit und Alleingültigkeit so überzeugt zu sein, daß sie das Vorhandensein anderer wirthschaftlicher Grundauffassungen ganz und gar übersieht oder höchstens verächtlich kurz abfertigt. Dieß ist nun aber weder wissenschaftlich noch klug.

7) Dem guten Willen der Humanitarier und der theilweisen Brauchbarkeit ihrer Hülfsvorschläge sowie noch einer Menge anderer Besserungsmaßregeln soll nicht im mindesten zu nahe getreten sein. Der Haß der Arbeiter gegen sie ist unverdient. Allein immerhin muß behauptet werden, daß noch so wohlthätige Mittel gegen einzelne Krankheitssymptome die Gefahr des constitutionellen Uebels nicht brechen, und daß nur Empirismus nicht aber rationelles Heilverfahren solche an die Hand gibt.

8) Eine Kritik der bisher gemachten Vorschläge und ein Versuch zu eigenen Rathschlägen ist gegeben in meiner, oben Anmerk. 1 angeführten, Abhandlung. Zu einem Eingehen in das Einzelne fehlt hier der Raum; es sei daher nur bemerkt, daß es sich dabei nicht von einer einzigen Panacee, sondern von einer



Verbindung zahlreicher Maaßregeln handelt. Möglich, daß dieß beweist, es sei der entscheidende Punct nicht getroffen worden; allein zunächst darf angenommen werden, daß ein so verwickeltes Uebel nicht durch Ein Mittel geheilt werden kann.

9) Zur Vermeidung von Mißverständnissen sei hier bemerkt, daß die Möglichkeit eines geringen Staatsvermögens in der Patriarchie und in dem Patrimonialstaate nur in Beziehung auf die unmittelbaren Leistungen des Staates zu Förderung der Volkszwecke ausgesprochen ist. Damit wohl vereinbar ist ein großes eigenes Vermögen des Stammeshauptes und des Patrimonialfürsten, über welches sie zu ihren persönlichen Zwecken verfügen. In der Patrimonialherrschaft ist ein bedeutendes Vermögen des Herrn sogar Bedingung der Existenz des Staates; nur kömmt den Unterthanen, außer allgemeinem Schutze, grundsätzlich nichts davon zu Gute.

10) Ein völliges Verkennen von Ursache und Wirkung war es, wenn man, und zwar sehr allgemein, vor etwa einem Menschenalter von der Einführung der Volksvertretung einer Seits kräftige Förderung aller gerechtfertigten Interessen der Völker, anderer Seits aber große Wohlfeilheit der Regierung erwartete. Der erstere Nutzen schloß das Eintreten des anderen selbstredend aus. Allerdings bringt eine tüchtige Ständeversammlung Ordnung und Durchsichtigkeit in den Staatshaushalt, was immerhin ein großer Vortheil ist; und es soll auch nicht geläugnet werden, daß sie wahnsinnige und gewissenlose Verschwendung, wie solche zuweilen in unbeschränkten Fürstenthümern gesehen wird, nicht aufkommen läßt: allein beides ist wohl vereinbar mit einem beständigen Steigen der regelmäßigen und nothwendigen Staatseinnahmen. Absolut wohlfeil mag eine Patriarchie, ein Patrimonialstaat, selbst eine Despotie sein; allein in demselben Verhältnisse leisten sie auch wenig.

II. Innere Politik.

1. Verfassungspolitik.

§ 93.

a. Berücksichtigung der geistigen und sachlichen Bedingungen der concreten Staatsordnung.

Auch abgesehen davon, daß die rechtliche Begründung einer Verfassung überhaupt bedingt ist durch das Vorhandensein einer bestimmten Gesittigung und des daraus entspringenden Lebenszweckes des Volkes, setzt das Gedeihen einer Staatseinrichtung noch manche weitere geistige und sachliche Zustände voraus. Die Wahl der Verfassung ist also auch in dieser Beziehung keineswegs eine unbedingt freie, und ein Mißgriff rächt sich zum Mindesten durch ein schwäch-

liches Leben der nicht durch die Verhältnisse indicirten Ordnung, leicht aber selbst durch förmliches Mißlingen und vielfaches Unglück [1]).

Falls die **geistigen** Bedingungen einer bestimmten Verfassung nicht vorhanden sind, wird weder die Lösung einer Aufgabe unternommen, für welche keine ausreichenden Kräfte bestehen, was nur zu Mißvergnügen und Schaden führen kann; oder aber wird ein Zustand aufgedrungen, welcher der Neigung und Richtung des Volkes zuwider ist, wodurch ebenfalls wieder bleibende Unzufriedenheit, bei kräftigen und unabhängigen Völkern aber baldige Aenderung wo nicht Umsturz herbeigeführt wird. Eine Verfassung mag wohl bei ihrer Gründung oder Verbesserung dem jetzigen Stande der Volks-Entwicklung voran sein und diese erst nach sich ziehen; allein die allgemeine Grundlage und die Mittel zur allmäligen Vervollkommnung müssen jedenfalls und von Anfang an vorliegen.

Sind dagegen die **sachlichen** Bedingungen nicht vorhanden, so läßt sich auch eine dem Gedanken nach richtige, d. h. für das Volk an sich passende, Staatsordnung thatsächlich nicht gründen, jedenfalls auf die Dauer nicht erhalten.

So ist denn im Großen und Ganzen für die Begründung und die Fortdauer eines **hausväterlichen** Staates einer Seits wirkliche Stammesverwandtschaft der ganzen Bevölkerung als sachliche Voraussetzung erforderlich; anderer Seits ist dessen Bestehen geistig bedingt durch geringe Bedürfnisse und somit eine niedere Bildungsstufe, ferner durch eine vorherrschende Vorliebe zum Stamme (Clan-Eigenschaft). — Der **hausherrliche** Staat erfordert einer Seits eine selbstständige, hauptsächlich auf Grundbesitz gestützte Macht des Oberhauptes, anderer Seits zwar geringere Bildung aber lebendigen Rechtssinn. Achtung vor Rangverhältnissen und geschichtlichem Herkommen ist zwar nicht unbedingt nothwendig, aber doch zuträglich. — In der **Theokratie** ist unbedingter religiöser Glaube Alles; Verschiedenheit der religiösen Bekenntnisse, so wie Gleichgültigkeit oder gar Schwanken im Glauben macht diese Staatsgattung völlig unmöglich. Bestimmte thatsächliche Zustände sind dagegen hier nicht erforderlich; am ehesten etwa noch

eine abgeschlossene von dem großen Weltverkehre abgewendete Lage. — Die sämmtlichen Arten des Rechtsstaates setzen eine Verstandsansicht vom Leben voraus. Höhere Sittlichkeit ist allerdings sehr wünschenswerth, Achtung vor dem bestehenden Rechte aber unentbehrlich. Die Gesittigungsstufe mag im Uebrigen eine verschiedene sein, indem diese Staatsgattung je nach Bedürfniß oder Verlangen qualitativ und quantitativ Verschiedenes zu leisten vermag. Als thatsächliche Grundlage aber ist (mit Ausnahme einer einzigen Unterart) ein größerer Umfang und ein ansehnliches Volksvermögen erforderlich zur vollen Blüthe. Der an den Rechtsstaat gestellten Forderungen sind so viele und sie sind zum Theil so kostspielig, überdieß bedarf er so zahlreicher und bedeutender geistiger Kräfte, daß in kleinerem Raume und bei weniger und armer Bevölkerung die Mittel nicht gefunden werden. Außerdem setzen aber die einzelnen Arten dieser Staatsgattung noch mancherlei besondere Zustände voraus. Die Demokratie namentlich bedarf eines lebendigen Sinnes für die allgemeinen Angelegenheiten und Hochstellung der Gleichheit. In ihrer Form als reine Volksherrschaft ist sie insbesondere und ausnahmsweise nur in einem beschränkten Gebiete möglich, sowie bei vorherrschender Vermögensgleichheit; während eine repräsentative Demokratie auch mit großer wirthschaftlicher Thätigkeit und somit Vermögensungleichheit wohl verträglich ist, falls sich nur die Abneigung gegen bevorzugte Stellung erhält. Eine Aristokratie fordert bei den herrschenden Geschlechtern Kraft, Sittenstrenge, staatsmännische Ausbildung, unabhängiges Vermögen; bei den Unterthanen jedenfalls unterwürfigen Sinn und entweder große Neigung zu wirthschaftlicher Thätigkeit oder sittliche Verkommenheit. Eine Monarchie endlich setzt Pietät gegen die Stellung, wo nicht gegen die Person des Fürsten voraus, und es wird Eitelkeit des Volkes und Freude an Glanz und Auszeichnung mindestens zuträglich sein. Entwickelter Rechtssinn ist hiermit wohl vereinbar, nicht aber vorherrschendes Streben nach Gleichheit. Zur glücklichen Durchführung der repräsentativen Form dieser Staatsart aber ist noch insbesondere erforderlich: ein höhere politische Bildung des gesammten Volkes; eine zahlreiche Bevölke-

rung, damit es an der nöthigen Zahl der befähigten Männer nicht fehle; verbreiteter Wohlstand zur Gründung von unabhängigen Stellungen; Mäßigung und ehrenhafte Gesinnung. — Eine Despotie ist nur bei einem Volke möglich, welches entweder sehr roh oder sittlich ganz verkommen ist; freilich erzeugt, in trauriger Wechselwirkung, sie selbst solche Zustände weiter, und trägt sie daher auch, erfahrungsgemäß, die Bedingungen einer langen Dauer in sich selbst, so beklagenswerth und für die Menschenwürde demüthigend dies auch ist.

Aber auch das Gedeihen einzelner Staatseinrichtungen kann durch das Vorhandensein bestimmter geistiger oder sachlicher Zustände bedingt sein. Ein Fehlen derselben macht entweder die ganze Sache von vorneherein unmöglich, verurtheilt sie wenigstens zu Siechthum und Unbedeutendheit, oder erzeugt ganz unbeabsichtigte und unerwünschte Folgen. Eine genaue Kenntniß der wirklichen Verhältnisse ist daher dringend geboten, sei es daß die Einrichtung eines anderen Staates nachgeahmt oder sie nach eigenen Gedanken gebildet werden soll [2]).

1) Zu jeder Zeit sind einzelne Fälle vorgekommen, in welchen unpassende Verfassungen aufgedrungen wurden und mißglückten; allein seit dem Ausbruche der großen französischen Umwälzung ist dieser Fehler besonders häufig in Europa und Amerika gemacht worden. Die Folgen liegen aber auch zu Tage. Nicht nur sind Hunderte von Verfassungen, weil es ihnen an den geistigen oder sachlichen Bedingungen der Lebensfähigkeit fehlte, in kürzester Zeit wieder zu Grunde gegangen, wo nicht gleich von Anfang an ein todter Buchstabe geblieben; sondern es ist auch unabsehbares Elend durch dieses Gebaren über zahlreiche Länder gekommen, weil sie nicht nur die, unter allen Umständen unvermeidlichen, Verluste der Aufhebung gewohnter Zustände und die Uebel der Uebergangszeiten zu tragen hatten, sondern sie sich in die neuen Gestaltungen gar nicht einzuleben noch dieselben zu befestigen wußten. Bei manchen läßt sich gar nicht absehen, wie für die völlig zerrütteten und verstörten Verhältnisse je wieder eine gute Ordnung gefunden werden soll. So z. B. in den mittel- und südamerikanischen Staaten, welchen eine unglückliche Gedankenlosigkeit die repräsentative Demokratie aufdrang, für welche auch nicht eine einzige geistige Bedingung vorhanden war. Ist es doch selbst sehr zweifelhaft, ob die europäischen Völker romanischer Art genugsamen Sinn für rechtliche Freiheit besitzen, um diese Regierungsform, ja selbst um die Volksvertretung in der Monarchie, zu ertragen.

2) So setzt z. B. die Handhabung einer repräsentativen Verfassung nach

parlamentarischem Systeme einer Seits das Vorhandensein nur zweier beständiger Parteien, anderer Seits eine in den leitenden Klassen verbreitete staatsmännische Bildung und Geneigtheit zur Uebernahme öffentlicher Geschäfte voraus, widrigenfalls sie zu unheilvoller Unsicherheit und Unfähigkeit in der Staatsregierung führt oder zur Karrikatur wird. — Die Uebertragung eines größeren oder kleineren Theiles der Verwaltung durch freiwillige unentgeltlich dienende Beamte, (selfgovernment im englischen Sinne) ist nur möglich bei einer von Gemeingeist belebten, wohlhabenden, über das ganze Land ungefähr gleichmäßig vertheilten Aristokratie. — Allgemeine Wehrpflicht kann in einem Lande nicht eingeführt werden, in welchem das Heer wenig geachtet ist, der Anspruch auf freie Lebensbestimmung bis zum Uebermaße besteht, oder da, wo der Waffendienst, namentlich die Bekleidung der Führerstellen als Pflicht und als Vorrecht einer einzelnen Klasse (Lehensträger, Adel, herrschende Nationalität) betrachtet wird; endlich nicht da, wo eine Gefahr für die bestehende Regierung aus einer allgemeinen Uebung in den Waffen bestünde. — Gewissensfreiheit ist ohne Zweifel ein Grundsatz des Rechtsstaates; allein wenn bei der Gesammtheit einer, im übrigen zu dieser Staatsart geeigneten, Bevölkerung fanatischer Eifer für eine bestimmte Kirche herrscht, so muß von diesem Grundsatze Abstand genommen werden. (Tyrol, Spanien.) — Geschworenengerichte sind eine sehr bedenkliche Anstalt bei einem tief durch Parteien zerrissenen und von bitterem Hasse derselben vergifteten Lande.

§ 94.

b. Durchführung des Grundgedankens der Verfassung.

Geht man von den zwei an sich klaren Sätzen aus, daß die einzelnen Theile eines Organismus unter sich und mit dem Ganzen nicht im Widerspruche sein dürfen, wenn nicht Verwirrung und Auflösung erfolgen soll; sodann, daß ein Grundsatz erst dann seinen wahren Werth und Nutzen zu beweisen im Stande ist, wenn er in allen seinen Folgerungen entwickelt und zur Anwendung gebracht ist: so ergeben sich hieraus für die Verfassungspolitik nachstehende Forderungen:

1. Alle Folgerungen aus einem fremdartigen Staatsgedanken sind ferne zu halten. Weder die Aehnlichkeit der Form noch der Nutzen einer Einrichtung in deren einheimischem Zusammenhange dürfen hierbei irre machen. Erstere beweist nichts für die innere Uebereinstimmung; die Erreichung des gleichen Nutzens aber ist unter anderen Voraussetzungen höchst zweifelhaft [1]).

2. Selbst wenn eine Einrichtung einer andern Form der-

selben Staatsgattung angehört, ist vor ihrer Annahme wohl zu untersuchen, ob sie nicht gerade mit dem specifischen Unterschiede beider Formen zusammenhängt. Nur wenn sie eine Folgerung aus einem beiden Unterarten gemeinschaftlichen Grundgedanken ist, kann sie unbesorgt nachgeahmt werden; und auch dann noch erfordert es eine Untersuchung, ob nicht der zwischen den beiden Arten bestehende Unterschied wenigstens eine Modification erfordert [2]).

3. Wenn ein Vortheil, welcher mit dem besonderen Wesen einer Staatsart zusammenhängt, auch in einem fremdartigen Staate als wünschenswerth erscheint, so sind Mittel aufzusuchen, welche in Uebereinstimmung mit dem letzteren stehen und wenigstens im Wesentlichen die gewünschte Wirkung haben. Natürlich sind hierbei etwaige Nebenwirkungen dieser neuen Maaßregeln, ein besonderer Aufwand für dieselben u. s. w., ebenfalls in Berechnung zu nehmen [3]).

4. Auf die allgemeine Durchführung eines obersten Gedankens ist namentlich in zwei Fällen besonders zu halten. Erstens, wenn ein ganz neuer staatsrechtlicher Zustand eingetreten ist. Leicht nämlich bleiben in solchem Falle folgewidrige und störende Reste der frühern Verfassung übrig; vor Allem in der Verwaltung, wenn die Verfassung gewechselt wurde. Eine solche Mischung stört sowohl die richtige Würdigung als die Kräftigung der neuen Einrichtung. Zweitens aber, wenn allmälig entstandene thatsächliche Bedürfnisse oder weiter entwickelte theoretische Grundsätze einen bisher nicht erprobten Fortbau der Staatseinrichtung nöthig machen. Hier ist ebensowohl rechtzeitige Thätigkeit als genaue Festhaltung des Grundgedankens erforderlich [4]).

5. Sobald ein Grundsatz als verfassungsgemäß anerkannt ist, muß auch eine entsprechende Einrichtung für seine alsbaldige und vollständige Ausführung im Leben getroffen werden, theils weil er nur auf diese Weise wirklich nützt, theils damit keine falschen Anwendungen gemacht werden, theils endlich, damit nicht die Zögerung Mißtrauen und Unmuth errege [5]).

Mit diesen Sätzen steht allerdings die häufig und von großen Auctoritäten gepriesene Lehre im Widerspruche, daß eine Misch-

ung der verschiedenen Regierungsgrundsätze und Formen die beste Politik sei, indem hierdurch die besonderen Nachtheile vermieden, dagegen die Vortheile sämmtlicher Formen vereinigt werden. So wird z. B. eine Mischung von Monarchie, Aristokratie und Demokratie als das sicherste Mittel zur Erreichung von Kraft, zur Befriedigung des Ehrgeizes und zur Zufriedenstellung der Menge erklärt, und als ein Beispiel von dieser Verbindung auf die repräsentative Monarchie hingewiesen. Hier ist nun aber der Grundsatz irrig und das Beispiel falsch. Nicht zu verwechseln nämlich mit der klugen Beschränkung einer Kraft, welche mißbraucht werden könnte, ist die Mischung von zwei verschiedenen Grundsätzen in einer und derselben Einrichtung. Jene Maaßregel mag zuträglich sein, diese aber führt nothwendig zu Verwirrung. Die repräsentative Monarchie aber als eine Mischung der genannten drei Staatsformen zu erklären, heißt das Wesen derselben verkennen und mit Worten spielen. Nur in Einem Falle mag etwa eine wirkliche Mischung von verschiedenartigen Gewalten sich empfehlen, zwar nicht grundsätzlich und für die Dauer, aber doch als nächstes Auskunftsmittel; nämlich als ein Vergleich nach hartem und unentschiedenem Kampfe der Parteien [6]).

1) Wie zweckmäßig die Feststellung einer Civilliste erscheinen mag, nimmermehr wird sie in einem hausherrlichen Staate eingeführt werden können, da sie geradezu den Grundgedanken stört. Auf den Nutzen einer allgemeinen Lehr- und Lernfreiheit, auf Gewissensfreiheit muß in einer Theokratie verzichtet werden. In einem Rechtsstaate sind dagegen Kasten (falls man diese etwa für zuträglich erachten sollte) ganz unmöglich.

2) Unbeschränkte Monarchie und durch Stände beschränkte Monarchie sind Unterarten derselben Staatsform; dennoch ist es nicht räthlich, Provinzialvertretungen aus der letzteren in die erstere zu übertragen, weil sie in jener manchfachen Nutzen gewähren. Sie gehen gegen den Grundgedanken des Unterschiedes, nämlich gegen die Unbeschränktheit der fürstlichen Gewalt, lockern den Glauben an dieselbe und erwecken die Lust zu einer Ausdehnung auf den ganzen Staat. — Dem gewählten Präsidenten einer repräsentativen Demokratie kann das unbedingte Veto eines constitutionellen Fürsten nicht zugetheilt werden, da er kein Recht gegen den erklärten, mittelbaren oder unmittelbaren, Willen des Volkes hat. — Eine Modification wenigstens wird das einem Fürsten zustehende Begnadigungsrecht in den Händen eines solchen Präsidenten erleiden müssen, damit es nicht zu Parteizwecken mißbraucht oder gar seine Anwendung bei schwächerer Gewalt abgetrotzt werde.

3) In einer absoluten Monarchie kann der Nutzen einer vielseitigen Erwägung der Gesetzesentwürfe nicht etwa durch Schaffung blos berathender Stände erreicht werden. Einerseits würden diese den Zweck nicht ganz erreichen und andererseits doch ein gefährlicher Anfang zur Beschränkung sein. Hier muß also die durch die Mitwirkung von Ständen erreichbare allseitige Durchdenkung der Gesetzesentwürfe so viel möglich durch einen zahlreich und verschiedenartig besetzten Staatsrath angestrebt werden, oder durch Aufforderung der Sachverständigen zur Kritik. Die in einer Monarchie mögliche Zulassung aller Befähigten zu den Staatsämtern kann in einer Aristokratie nicht stattfinden, damit nicht von Verräthern die Herrschaft entwunden werde. Hier muß also die nothwendige Auswahl für die Aemter durch eine allgemeine und sorgfältige staatliche Erziehung aller Mitglieder der Aristokratie beschafft werden.

4) Von folgewidrig beibehaltenen Resten früherer Verfassungen wimmelt namentlich auch das öffentliche Recht unserer Zeit. So z. B. die Annahme einer göttlichen Auctorität im Rechtsstaate überhaupt; die ausschließende Herrschaft der katholischen Kirche im constitutionellen Spanien; die den Ständen zustehende Verwaltung der Staatsschuldenzahlungskasse in Württemberg; die Bevorrechtung der Standesherren, der Ritterschaft in deutschen Staaten, welche Gleichheit vor dem Gesetze als Grundsatz aufstellen.

5) Die Vernachlässigung der Regel, daß von einem zugegebenen Grundsatze auch die Folgerungen schnell, ehrlich und vollständig zu ziehen seien, war ohne allen Zweifel eine Hauptursache der nicht abreißenden inneren Kämpfe in den europäischen, namentlich auch in den deutschen Staaten, und des immer wieder hoch anschwellenden Unmuthes der Völker. Es ist eine gar schlechte Politik, aus Furcht oder in sonstigem Drange der Umstände Grundsätze leichten Kaufes zuzugeben, deren Ausführung man später zu entgehen hofft. Nicht blos kann diese letztere Hoffnung sehr täuschen, sondern, was noch weit schlimmer ist, die geflissentliche Verzögerung und Verkümmerung der Ausführung bringt eine Regierung nothwendig in den Ruf der Doppelzüngigkeit, Unzuverlässigkeit und Feigheit. Die Folgen hiervon aber sind einerseits Verlust alles sittlichen Einflusses, andererseits, unter irgend begünstigenden Umständen, Steigerung der Forderungen bis zum Unmöglichen und Unvernünftigen. Auch ist bei solchen Hergängen eine politische Erziehung des Volkes, namentlich ein Sinn für gesetzliche Freiheit, ganz unmöglich, damit aber auch die Grundlage für innere Ruhe, Sicherheit und Berechenbarkeit der Zustände.

6) Das System der Mischung verschiedener Staatsgrundgedanken ist zwar selbst von einem Aristoteles und Cicero empfohlen, und so von Nachsprechern fast zum Axiom erhoben. Allein wenn man vorerst unter den als Beispielen des Gelingens angeführten Staaten diejenigen beseitigt, in welchen es sich nur von einer Beschränkung der Regierungsgewalt durch irgend ein populäres Element handelt, also diejenigen, bei welchen von etwas ganz Anderem die Rede ist: so findet sich, daß eine wirklich versuchte Mischung immer zu den schwersten inneren Kämpfen führte, und entweder nur ein vorübergehender Zustand war oder den Staat in einen Abgrund stürzte. So die Kämpfe der Patrizier und Plebejer in Rom; so die inneren Kriege und ihre Gräuel in den italienischen

Städten des Mittelalters; oder die Zustände in Polen, in Schweden nach Karls XII. Tod u. s. w. — Anderer Meinung ist Lord Brougham, Political philosophy, Bd. III, S. 142 u. f. Das Richtige, jedoch kurz, siehe bei Bluntschli, Allgem. Staatsrecht, Bd. I, S. 240 fg. Schon Tacitus sah die Schwierigkeit und jedenfalls den baldigen Untergang einer gemischten Verfassung klar ein. S. dessen Annalen, IV, 33.

§ 95.

c. Richtige Ausstattung der Staatsgewalt.

Wenn die Staatsgewalt ihren Zweck, die Durchführung des Staatsgedankens in allen Beziehungen, in allen Fällen und selbst gegen den größten möglichen Widerstand, zu erreichen im Stande sein soll, so bedarf sie einer entsprechenden Macht, der Einheit, endlich der allgemeinen Berechtigung.

1. Die Macht der Staatsgewalt muß jedenfalls nach ihrem gesetzlichen Inhalte und nach den zugewiesenen Mitteln so groß sein, daß sie den in den concreten Verhältnissen möglicher Weise vorkommenden unrechtlichen Störungen schnell und entschieden begegnen kann. Sie darf niemals, wenn sie einmal gebietend oder verbietend aufgetreten ist, einem Widerstande unterliegen, selbst nur vorübergehend, wenn nicht großes thatsächliches Unheil entstehen und ihr sittliches Ansehen erschüttert werden soll. Es ist sogar wünschenswerth, daß Angriffsgelüsten gar keine verständige Hoffnung auf Erfolg zur Seite stehe, indem alsdann das doch Unerreichbare nicht einmal versucht wird, während die Möglichkeit eines Erfolges den üblen Geist nur reizt, selbst eine, wenn nicht unüberwindlich scheinende, Schwierigkeit die Vorbereitungen und die Entschlossenheit der Feinde sogar zu steigern geeignet ist.

a. Dem Inhalte nach gehört zu einer genügenden Macht theils ausreichendes Recht [1]), theils entsprechende physische Gewalt [2]); um aber auch außergewöhnlichen Gefahren vollkommen gewachsen zu sein, ohne daß doch in gewöhnlichen Zeiten eine Vergeudung von Machtmitteln stattfände, muß die gesetzliche Möglichkeit einer außerordentlichen Steigerung der Staatsgewalt in beiden Beziehungen bestehen. Von einer Ausgleichung fehlenden Rechtes durch überflüssige Macht, oder umgekehrt, kann nicht die Rede sein, weil

dadurch entweder, wenn des Rechtes zu wenig ist, die Regierung zu ungesetzlichen Handlungen getrieben wird, also auf einen abschlüssigen Pfad kommt, oder aber, wenn die Macht fehlt, ein offenbarer Bankbruch der Gewalt erfolgt. Vielmehr muß Recht für die Macht, und Macht für das Recht vorhanden sein [3]). Damit ist denn aber auch von selbst klar, daß die Größe der Staatsgewalt keine ein für allemal gegebene und umwandelbare ist. Selbst zur Beherrschung der regelmäßigen Verhältnisse kann sie in einem sonst gleichbleibenden Staate einer Veränderung bedürfen. So ist z. B. einleuchtend, daß sie mit dem Steigen der Bevölkerung und mit der des Gebietes verhältnißmäßig zunehmen muß, während eine Vermehrung wegen steigenden Wohlstandes und größerer Betriebsamkeit eines Volkes weniger nöthig ist, indem in solchem Falle die größere Bedeutung der Privatkräfte eine Ueberweisung mancher bisher von der Regierung besorgten Vorkehrungen an die Bürger möglich macht. Ferner kann die Entstehung neuer gesellschaftlicher Gestaltungen und daraus erwachsender leidenschaftlicher Forderungen, vielleicht staatsfeindlicher Neigungen, eine entsprechende bleibende Steigerung der Staatsgewalt nöthig machen. (Sklavenemancipation, Communismus; Herrschgelüste einer Kirche.) Oder es mag der widerspännstige Geist eines neu erworbenen Landestheiles schon im gewöhnlichen Laufe der Dinge nicht mit den Kräften im Zaume gehalten werden, welche hinreichen zur Regierung einer längst eingewohnten Bevölkerung. Noch weit mehr ist, wie bereits bemerkt, eine Vermehrung der Staatsgewalt unerläßlich bei plötzlich auftauchenden Bedrohungen der öffentlichen Ordnung, und zwar erscheint es als der Natur eines solchen Verhältnisses mehr entsprechend, wenn schon zum Voraus die in einem solchen Falle nöthigen Maaßregeln gesetzlich bestimmt, also auch alsbald anwendbar sind, als wenn sie erst nach dem Eintritte des Bedürfniß geregelt werden sollen. Hierüber kann unersetzliche Zeit verloren gehen und möglicherweise neuer Hader entstehen. (Dictatur, Gesetz über die Erklärung des Belagerungszustandes, Aufhebung der habeas corpus Acte.)

b. Was nun aber die der Staatsgewalt zur Durchführung

ihrer Aufgaben zu überweisenden Mittel betrifft, so sind dieselben selbstverständlich sehr manchartig, da auch die möglichen Störungen höchst verschieden sind. Es handelt sich also hier von der Befugniß von zwingenden Geboten und Verboten, von der thatsächlichen Beseitigung physischer Hindernisse und umgekehrt von der Errichtung solcher Hindernisse gegen Unfug, von der Erlaubniß Privateigenthum, im Wesentlichen gegen Entschädigung, zu öffentlichen Zwecken in Beschlag zu nehmen, u. s. w. Eine vollständige Aufzählung und eine Beantwortung aller sich bei solchen Handlungen aufwerfenden, keineswegs immer leichten, Fragen ist unthunlich an dieser Stelle; doch mögen dreierlei Mittel wegen ihrer häufigen Anwendung und ihrer Wichtigkeit näher ins Auge gefaßt werden: die Erkennung von Strafen zur Sicherung der Staatsgewalt; die unmittelbare Ueberwältigung ungesetzlichen Willens; endlich, für außerordentliche Fälle, die Verhängung des Belagerungszustandes.

Das gewöhnlichste und in der Regel auch ausreichende Mittel zur Erlangung des nöthigen Gehorsams gegen die Staatsgewalt sind Strafen. Sie sollen abschrecken von Störung der Staatsordnung; sie müssen also darauf berechnet sein. Auch wo kein Recht im engern Sinne des Wortes verletzt wird, ist daher die Zufügung eines entsprechenden Uebels erlaubt, falls dasselbe dazu geeignet ist, die staatliche Thätigkeit zu sichern [4]). Dabei versteht sich allerdings von selbst, daß auch die allgemeinen Forderungen des Rechtes an ein Strafsystem nicht mißachtet werden dürfen, indem es immer die erste Aufgabe des Staates bleibt, für Erhaltung der Rechtsordnung zu sorgen, und er sie also am wenigsten selbst verletzen darf. Die Strafe muß folglich jedenfalls verhältnißmäßig sein, darf nicht entsittlichend wirken und kann nur nach genügend hergestelltem Beweise der Schuldhaftigkeit erkannt werden. Daß nur Gerichte Strafen erkennen dürfen, ist zwar in Beziehung auf Rechtsverletzungen außer Zweifel; dagegen ist ausschließliche Zuständigkeit von Rechtsbehörden keineswegs zuzugeben, wenn es sich von der Durchführung anderweitiger Aufgaben des Staates handelt. Möglicher Mißbrauch und die größere Uebung der Gerichte in Handhabung der Strafgewalt werden freilich auch da, wo es sich von der Auf-

rechterhaltung der Staatsmacht handelt, zu einer Uebertragung des Strafrechtes in allen schwereren Fällen rathen. Ob die Androhung von Strafen in erster Linie stehen und thatsächliches Einschreiten erst bei einem Nichterfolge der Strafgewalt folgen soll, oder ob umgekehrt der Wille des Staates vor Allem durchzusetzen und erst dann der bewiesene üble Wille zu strafen ist, hängt von den Verhältnissen der einzelnen Fälle ab, und namentlich davon, ob ein Ungehorsam Folgen hat, welche nicht wieder gutgemacht werden können.

Die in der einen oder in der anderen Unterstellung zur Anwendung unmittelbaren Zwanges dienende Macht muß eine nach den Bedürfnissen gegliederte und verschiedenartige sein, und ist auszuüben durch eigens dazu bestellte, körperlich und geistig tüchtige Agenten. Durchaus ist dafür zu sorgen, daß sie dem ihr möglicherweise entgegentretenden Ungehorsame entschieden überlegen sei. Dies erfordert denn aber dreierlei Vorkehrungen: eine in jeder einzelnen geschlossenen Gemeinde bleibend befindliche Gewalt, für die sich hier voraussichtlich ereignenden Fälle; eine bewegliche und sich beständig bewegende Macht zur Beaufsichtigung des ganzen Staatsgebietes; endlich einen bedeutenden Rückhalt für außerordentliche Umstände. Die regelmäßige örtliche Macht wird gebildet durch die Polizeimannschaft der Gemeinden, der Natur der Sache nach in der verschiedensten Abstufung von einem einzelnen Gemeindediener bis zu einem kleinen Heere [5]). Eine Beiziehung der Bürger zu diesem Dienste kann rechtlich ohne Zweifel vertheidigt werden, und wird auch in besonderen Fällen angewendet werden müssen; allein nur bei einem staatlich sehr ausgebildeten und dem Gesetze aus eignem Antriebe gehorsamen Volke kann viel hierauf gerechnet werden. Die bewegliche Macht des Staates zur Erzwingung von Gehorsam ist die Gensdarmerie, welche den Vortheil allseitiger Durchspähung, Eindruck machenden Auftretens und leichter Verstärkung in Fällen des Bedürfnisses für sich hat; dagegen freilich auch durch große Strenge bei Fehlern und genaue Amtsanweisungen von Mißbrauch der Gewalt abgehalten werden muß [6]). Als Nachhut in besonders schweren Fällen kann entweder eine zahlreiche

Bürgerwehr oder das stehende Heer gebraucht werden. Eine Verwendung der ersteren wird allerdings empfohlen durch die leicht herzustellende große Anzahl, den sittlichen Einfluß ihres Auftretens, die mögliche Verbreitung der Anstalt über das ganze Land, endlich den geringen Aufwand für die Staatskasse; dagegen ist die Beschwerlichkeit für die Pflichtigen, die große Störung in wirthschaftlicher Beziehung, hauptsächlich aber der mögliche politische Mißbrauch der Volksbewaffnung von solcher Bedeutung, daß wohl nur bei einem großen Bedürfnisse in einem concreten Staate und in bestimmten Zeiten für die Errichtung einer Bürgerwehr zu stimmen ist [7]). Bei der Verwendung des stehenden Heeres zur Aufrechterhaltung der Gesetze und der Regierungsanordnungen muß allerdings dafür gesorgt werden, daß der Befehl dieser Dienste nur von den bürgerlichen Behörden ausgehe, und daß der Gebrauch der bewaffneten Macht weder das Bedürfniß überschreite noch die Gerechtigkeit verletze; allein grundsätzlich kann von einer rechtlichen Untauglichkeit des Heeres zu solch einem Dienste nicht die Rede sein. Vielmehr muß, wenn es zu diesem Aeußersten gekommen ist, mit voller Entschlossenheit und Kraft verfahren werden, damit nicht das letzte Mittel des Staates sich unwirksam erweise, damit aber dem Ungehorsame in seiner gefährlichsten Höhe zum Siege verholfen werde, d. h. die Staatsgewalt als vernichtet, damit aber der Staat als aufgelöst erscheine.

Die Verhängung des **Belagerungszustandes** ist eine Nachahmung derjenigen Maaßregeln, welche militärischer Seits in einer belagerten Festung zur Sicherung der Vertheidigung ergriffen zu werden pflegen und welche hier auf eine im Aufstande befindliche oder mit einem solchen drohende Bevölkerung angewendet werden, sei es einer einzelnen Gemeinde sei es selbst in ausgedehnten Landstrichen. Grundsätzlich tritt die ganze Verwaltung unter die Leitung des Militärbefehlshabers, geht namentlich die Strafgerichtsbarkeit an die Militärgerichte über, kann das tägliche Leben der Bürger beliebigen Sicherheits- und Ueberwachungsvorschriften unterworfen, Ablieferung aller Waffen verlangt, die Tagspresse unter Censur gestellt werden; doch mag im einzelnen Falle auch Mil-

derung der einen oder der anderen Maaßregel stattfinden. Die Absicht ist engste Zusammenfassung und Einheit der Gewalt, Vermeidung aller Verzögerungen im Gehorsam, strenge und augenblickliche Bestrafung aller Verfehlungen gegen den Staat, die nothwendige Folge aber große Willkühr und Beseitigung der die Rechte der Bürger gesetzlich schützenden Formen. Hierin liegt denn der Nutzen, unter Umständen die Nothwendigkeit eines solchen Verfahrens, aber auch die Gefahr desselben für Recht und Freiheit, und die unbedingte Pflicht der Wiederaufhebung sobald die ordentlichen Mittel der Beherrschung staatswidriger Gelüste und der Bestrafung von Staatsverbrechen wieder ausreichen. Es kann und darf nur in großer Gefahr zu ihm gegriffen werden, und jeden Falles nur auf, unmittelbare oder mittelbare, Anordnung des Staatsoberhauptes selbst. Ob durch ein Gesetz die Erlaubniß dazu gegeben ist, oder ob es ohne ein solches als Nothmittel stattfinden kann, ist ziemlich gleichgültig, weil auch im ersteren Falle die Beurtheilung der Nothwendigkeit dem Inhaber der Staatsgewalt überlassen sein muß, immer aber, wenigstens in einem freieren Lande, Verantwortlichkeit für die Anwendung statt findet[8]).

2. Hinsichtlich der nothwendigen Einheit der Staatsgewalt ist nicht sowohl der Grundsatz selbst erst zu beweisen (s. hierüber oben, § 16), als vielmehr nur auf die Fälle hinzuweisen, in welchen gegen ihn gefehlt wird.

In höchst auffallender aber auch höchst schädlicher Weise ist dieß der Fall in dualistischen Theokratieen, wo die Gewalt in geistlichen Dingen einem andern Inhaber zusteht, als die in weltlichen. Nicht nur ist hier beständiger Hader über das Gränzgebiet unvermeidlich, sondern es kann auch kaum fehlen, daß zwischen den beiden Oberhäuptern Streit entstehe über den leitenden Einfluß auf das Ganze. Der geistliche Herrscher wird sich berufen auf die höhere Natur der religiösen Gebote und auf den größeren Werth des Seelenheiles, der weltliche Regent aber den von ihm ausgehenden Schutz über unkriegerisches Priesterthum und die Sorge für die nächst liegenden Dinge betonen; Jener wird mit dem Banne, dieser mit dem Schwerte fechten, und die Geschichte kennt Jahr-

hunderte lang dauernde Kämpfe zwischen ihnen. Wer am Ende auch siege, jeden Falles hat das Volk und die wahre Gesittigung tief darunter zu leiden [9]).

Offenbar gegen die Einheit der Staatsgewalt läuft die Bestellung von Mitregenten mit voller Regierungsgewalt. Entweder ist das eigentliche Staatsoberhaupt zur Selbstregierung noch fähig, oder es ist dem nicht so. In jener Voraussetzung ist eine Theilung der Geschäfte und der Macht überflüssig, und zu gleicher Zeit sehr bedenklich wegen der Möglichkeit von Zwiespalt, Eifersüchtelei, Ränken aller Art. Ist er aber unfähig geworden, so ist völliger Rücktritt das einzige Naturgemäße, die Bestellung eines Mitregenten dagegen eine Quelle von Unklarheiten und Schwierigkeiten, im Zweifel überdies von Ränken.

Der Wirkung einer Theilung der Staatsgewalt gleich ist die Ausrüstung von Statthaltern, Vicekönigen u. dgl. mit vollständigen Regierungsrechten. Kömmt hierzu gar noch Erblichkeit, so folgt leicht Verlust der ganzen Provinz durch Usurpation. Eine Rechtfertigung findet nur dann statt, wenn eine weit vom Stammlande entfernte Besitzung in schwierigen inneren oder äußeren Verhältnissen steht, welche einen schnellen Entschluß an Ort und Stelle nothwendig machen. Auch hier ist aber wenigstens durch passenden Wechsel und durch gemessene Verantwortlichkeit des Stellvertreters dem Schlimmsten wo möglich vorzubeugen [10]).

Eine grundsatz- und sinnlose Theilung von Regierungsrechten zwischen dem Oberhaupte und einer bevorzugten Klasse von Unterthanen ist die Gestattung von Patrimonialgerichtsbarkeit. Die Folgen der Einrichtung sind freilich nicht durchgreifend, allein immerhin entsteht daraus mancher Uebelstand. So z. B. eine falsche staatsrechtliche Stellung sowohl der Patrimonialherren als ihrer Untergebenen; unnöthige also schädliche Vermehrung der Behörden; durchschnittliche geringere Tüchtigkeit der Patrimonialbeamten; zweifelhafte Unparteilichkeit und Unabhängigkeit derselben; Erschwerung nützlicher Verbesserungen in Gesetzgebung und Verwaltung.

3. Die volle Berechtigung der Staatsgewalt ist uner-

läßlich zur Durchführung ihrer Aufgabe. Wenn Personen oder Verhältnisse innerhalb der Grenzen des Staates ihrem Bereiche entzogen sein könnten, so wäre für die Einreihung derselben in den Staatsorganismus nicht gesorgt, auch würden überdies anderweitige Störungen nicht wohl zu vermeiden sein. Beispiele einer solchen Entziehung sind: das Bestehen von Asylen, welchen selbst der Staat flüchtige Verbrecher nicht zu entziehen berechtigt ist; die Verleihung von Bevorrechtungen an Unterthanen von Seiten einer fremden Gewalt, namentlich wenn letztere ein bleibendes Schutzrecht in Anspruch nimmt [1]); eine Uebertreibung der Zuständigkeit und Unabhängigkeit der Gerichte, besonders durch den Mangel einer Behörde für Zuständigkeitsstreitigkeiten, sowie durch den Mangel einer Verwaltungsrechtspflege.

1) Als ein nachtheiliger Mangel an Recht der Staatsgewalt ist gar manche Bestimmung solcher Verfassungsurkunden zu bezeichnen, welche unter dem Drange ultra-demokratischer Forderungen entstanden sind. So z. B. die unbedingten Berechtigungen zu Volksversammlungen; ein der Einwirkung des Staates ganz entzogenes Vereinsrecht; die absolute Verfassungswidrigkeit eines Belagerungszustandes; Preßfreiheit, auch wenn sie zu verrätherischen Kundgebungen an einen Feind mißbraucht wird.

2) Mangel an physischer Gewalt ist z. B. vorhanden in den amerikanischen Gliederstaaten, seitdem sie bevölkerter sind und große Städte in sich schließen. Dieser Mangel ist denn schuld an den nicht seltenen empörenden Fällen von Gewaltthätigkeiten des Pöbels, aber auch an der Anwendung des Lynchgesetzes; er besteht ferner selbst bei der Bundesregierung, wenn sie z. B. amtlich erklären mußte, die zur Verhinderung von völkerrechtswidrigen Freischaarenzügen nöthigen Mittel nicht zu besitzen. An Mangel an Gewalt kranken überhaupt Bundesregierungen häufig; ebenso die Regierungen in halbrevolutionirten Ländern. Mangel an Gewalt in den Händen der früheren deutschen Kaiser hat das Reich zu Grunde gehen lassen.

3) Nicht zu verwechseln mit einer unzulässigen Ausgleichung von Recht und Macht ist die, allerdings zulässige und natürliche, Ausgleichung von Machtbestandtheilen. Außer der physischen Macht kann nämlich ein Staatsoberhaupt auch eine sittliche Macht besitzen, deren Anwendung die an sich nicht ausreichende äußerliche Gewalt ergänzt. So besteht z. B. für einen Theokraten die Möglichkeit, geistliche Strafen, Kirchenbann, Interdict u. dgl. zu erkennen und damit einer ungenügenden militärischen Macht nachzuhelfen. Oder aber ist eine festbegründete und allgemeine Pietät gegen das Staatsoberhaupt ein nicht zu verachtendes Machtelement. Zwischen solcher geistigen Macht und einer physischen mag eine Ausgleichung stattfinden; und es kann vielleicht ein mit großer geistiger und nur schwacher physischer Macht ausgerüsteter Regent den Staats-

zweck vollständig zur Erfüllung bringen, während ein jedes sittlichen Einflusses beraubtes Oberhaupt lediglich nur durch ein Uebermaaß physischer Macht zu bestehen vermag.

4) Die vielen und scharfsinnigen Untersuchungen über das Wesen und den Zweck der Strafe, sowie über das Recht des Staates zur Androhung und Vollziehung von Strafen, welche seit Beccaria bei allen gesittigten Völkern angestellt worden sind, leiden an dem großen Mangel, daß sie nur das Verhältniß der Strafe zur Rechtsverletzung erörtern, nicht aber deren Dienlichkeit und erlaubte Anwendbarkeit zur Aufrechterhaltung der Staatsordnung überhaupt. Von diesem Standpunkte aus nimmt denn wohl die durch ein Strafsystem zu bewirkende Abschreckung von Ungehorsam einen ganz andern Charakter an, als derselben auf dem engeren Felde der Rechtsordnung gebührt. Mag es daher sein, daß sich die Abschreckungstheorie als Mittel der Rechtsordnung nicht ganz vertheidigen läßt, so ist sie nicht denselben Einwänden ausgesetzt, wenn es sich um Besiegung von Ungehorsam gegen die Staatsgewalt handelt. Der Irrthum, Gesetzesverletzung und Rechtsverletzung als gleichbedeutend zu nehmen, äußert auch hier seine Folgen.

5) So einfach die Ordnung der Polizeimannschaft in kleineren Gemeinden ist, so schwierig wird die Aufgabe in sehr großen Städten. Daß hier ohne einen sehr künstlichen Organismus und ohne das genaueste Ineinandergreifen des Dienstes der Zweck völlig verfehlt wird, leuchtet eben so sicher ein, als daß nur eine militärische Ordnung das Wünschenswerthe leisten kann. Damit ist aber allerdings nicht gesagt, daß nicht etwaigen Sitten und selbst Vorurtheilen in Beziehung auf die blos äußere Erscheinung der örtlichen Polizeimannschaft Rechnung zu tragen und die äußere Form des Militärischen möglichst zu beseitigen sei; nur darf natürlich der Zweck darunter nicht leiden. Musterhaft in dieser, wie in mancher andern, Beziehung ist die Einrichtung der englischen Polizei, wie sie Peel zuerst in London einführte und sie sich sodann allmälig fast über das ganze Land ausdehnte.

6) Als Muster für die Einrichtung einer Gensdarmerie ist im Ganzen immer noch die französische Ordnung zu betrachten. Von welchen unerträglichen und unzähligen Uebeln eine solche bewegliche Schutzmannschaft befreit und wie sehr sie zur Kräftigung der Staatsgewalt beiträgt, beweist am besten ein Vergleich der jetzigen Zustände Deutschlands mit denen zu Ende des 18. Jahrhunderts, wie sie sich aus den zahlreichen Schriften über das Gauner- und Bettlerwesen ergeben, oder eine Schilderung des Unfugs in England vor Einführung der jetzigen Polizeimannschaft. Ueber letzteres s. Report on the Police of the Metropolis, 1819; Report on the etablishment of an efficient Constabulary Force in the counties of England and Wales, 1839.

7) Ueber die Zweckmäßigkeit und Einrichtung einer Bürgerwehr sind die Akten noch keineswegs geschlossen, und ist die rechte Mitte zwischen kindischem Spiele zur Verzierung von Festlichkeiten, unerträglicher Belästigung der wohlhabenderen Klassen und gefährlichem Janitscharenthum des Aufruhres noch nicht gefunden. Hier gilt denn also wohl zur Zeit noch die Regel: in dubiis abstine. Eine nicht zu vergessende Warnung hat der Mißbrauch der Bürgerwehr

in Frankreich 1871 gegeben; auch ist sie denn, wenigstens zunächst, in ihrem Entstehungslande wieder ganz aufgehoben.

8) S. Block, Dict. de la politique, Bd. I, Art. »État de siège.« Die Erfindung dieser Maaßregel ist den Franzosen zu verdanken; nachgeahmt ist sie freilich itzt von fast allen festländischen Staaten. — Eine verständige Besprechung s. bei (Rochau,) Realpolitik, 2. Aufl., Bd. I, S. 100 fg.

9) Es genügt hier auf den Streit der Päpste mit den Kaisern zu verweisen, an welchem das weltliche Reich sich verblutete und in welchem namentlich ein herrliches Herrschergeschlecht zu Grunde gieng. Die Erneuerung eines solchen Zwiespaltes wäre verbrecherischer Wahnsinn. — Sehr belehrend ist die in der jüngsten Zeit in Japan vor sich gegangene Wiederbeseitigung eines solchen Dualismus durch die erneuerte Alleingewalt des geistigen Herrschers.

10) Welche Folgen für den Bestand eines Reiches eine zu weit gehende Theilung der öffentlichen Gewalt haben kann, mag die Auflösung des deutschen Reiches in allmälig fast unabhängig werdende Kurstaaten, Herzogthümer, Markgrafschaften u. s. w. zeigen; oder die Lostrennung von Egypten, von Serbien, der Donaufürstenthümer; das Zerfallen des Reiches des Moguls in Ostindien.

11) Beispiele von Beeinträchtigung der Staatsgewalt durch Bevorrechtungen einzelner Unterthanen von Seiten einer höheren äußeren Macht sind unter anderen: der von der Bundesgesetzgebung in Deutschland den Standesherren gegenüber von den Landesgesetzgebungen eingeräumte Schutz; die Eingriffe der europäischen Gesandtschaften und Consulate in der Türkei zu Gunsten ihrer Landsleute, oder Solcher, welche sie in ihren Schutz aufnehmen; die allmäligen Aufreibungen der einheimischen Regierungen in Ostindien durch die Einmischung der Engländer zu Gunsten von Unterthanen derselben. — In wie ferne Bekämpfung von Barbarei einen solchen Zustand sittlich rechtfertigt oder wenigstens entschuldigt, und überhaupt welcher Nutzen der eingreifenden fremden Macht zugeht, ist eine andere Frage. Hier ist zunächst nur von der politischen Wirkung für den beeinträchtigten Staat die Rede.

d. Das Staatsoberhaupt.

§ 96.

α. Die Person und die Bestellungsart.

Die Uebertragung der Staatsgewalt an eine bestimmte physische oder moralische Person kann auf sehr verschiedene Weise geschehen sowohl was die Zahl der Berufenen als was die Art der Bezeichnung betrifft. Es ist nämlich an sich möglich, daß ein Einzelner im Besitze der Staatsgewalt sei, oder aber kann sie einer, größeren oder kleineren, Mehrzahl von Personen zustehen; und es ist denkbar, daß die Erwerbung geschehe nach Erbgang, durch Er-

nennung von dazu Berechtigten, oder als gesetzliche Folge bestimmter Eigenschaften. Die Bestimmungen in diesen Beziehungen sind von großer Bedeutung, indem jede Modalität ihre eigenthümlichen Vortheile und Nachtheile hat, und es ist eine der wichtigsten Aufgaben der wissenschaftlichen Staatskunst, genaue Begriffe über die naturgemäßen Eigenschaften jeder Einrichtung zu geben.

Damit ist denn freilich nicht gesagt, daß je nach dem Ergebnisse dieser Prüfung eine freie Wahl unter sämmtlichen an sich möglichen Bestimmungen stattfinde. Die Personalfrage ist vielmehr in der Regel, und zwar nach Zahl und Uebertragungsweise, durch die Gattung und Art des concreten Staates ein für allemal entschieden, und nur in verhältnißmäßig seltenen Fällen bleibt in der einen oder anderen Beziehung eine Entscheidung nach Abwägung von Gründen Für und Wider [1]). Allein theils trägt eine richtige Einsicht in diese Verhältnisse viel bei zur umsichtigen Beurtheilung der verschiedenen menschlichen Zustände im Staate; theils mögen die Vortheile und Nachtheile der möglichen Bestimmungen den Ausschlag geben, wenn es sich von einer Aenderung der bestehenden Staatsgattung oder Staatsart handelt.

Zu einer Entscheidung vom Standpunkte der Zweckmäßigkeit ist denn namentlich die Untersuchung über eine doppelte Frage Vorbedingung: einmal, ob die Regierung eines Einzelnen oder Mehrerer größeren Vortheil verspricht; zweitens ob bei einer Einzelnregierung die Bezeichnung des Betreffenden besser durch Erbrecht oder durch Wahl geschieht?

Hinsichtlich der Zahl der zur Regierung Bestimmten ist allerdings nicht zu läugnen, daß es eben nicht viele Menschen gibt, welche die mehrfachen und bedeutenden Eigenschaften des Körpers, Verstandes, der Gesinnung und der Thatkraft besitzen, deren Verein erst zur tüchtigen Leitung der Staatsangelegenheiten befähigt. Es ist ferner einleuchtend, daß die Wahrscheinlichkeit des Vorhandenseins dieser Eigenschaften um so geringer wird, als überhaupt die Zahl der rechtlich in Betrachtung Kommenden klein ist. Endlich ist von selbst klar, daß der Mangel der nothwendigen Eigenschaften von höchst gefährlichen Folgen für das Wohl des Staates

und Volkes ist, weil keineswegs mit Sicherheit vorausgesetzt werden darf, daß der eigene Mangel durch Zuziehung ergänzender Rathgeber und Gehülfen aus freiem Antriebe und aus bewußtem Gefühl der Schwäche ersetzt wird. Dagegen ist auf der andern Seite ebenso richtig, daß die Bezeichnung einer größeren Anzahl von Personen zu gemeinschaftlicher Regierung ihre eigenthümlichen Nachtheile darbietet. Zwar ist zu vermuthen, daß unter Mehreren sich die nöthigen Eigenschaften bei dem Einen oder bei dem Andern mehr oder weniger vollständig vorfinden. Allein theils ist damit noch nicht gesagt, daß der Träger einer solchen Eigenschaft sich bei seinen Genossen den wünschenswerthen Einfluß verschaffen kann; Neid, Parteiung, persönlicher Widerwille können sich widersetzen. Theils ist bei einer Mehrzahl möglich, daß sich in der Körperschaft Männer von ganz widersprechenden Eigenschaften befinden, welche sich gegenseitig aufheben und gar kein Ergebniß zu Stande kommen lassen. Theils endlich hat jede Berathung und Beschlußnahme durch eine Mehrzahl ihre eigenthümlichen Nachtheile. Die Billigung ganz neuer und großer Gedanken durch ein Collegium ist keineswegs als selbstverständlich zu erwarten, da die Mittelmäßigkeit gewöhnlich in der Mehrheit ist, eine solche aber leicht aus Stumpfheit oder Neid ablehnt, wenn ein hervorragendes Mitglied mit einem Vorschlage auftritt. Die Entwerfung und Ausarbeitung eines verwickelten Planes durch eine Mehrzahl hat große Schwierigkeiten, selbst wenn der Gedanke vorliegt, und selten wird die innere Folgerichtigkeit und Einheit dabei gewinnen. Die entschlossene Festhaltung eines Systemes oder auch nur eines einzelnen Vorsatzes wird häufig gefährdet durch die Verschiedenheit der Meinungen und durch die Nothwendigkeit, irgend eine Uebereinkunft zu treffen. Ein Geheimniß ist weit schwieriger zu bewahren; bei einer großen Anzahl ist es sogar ganz außer Frage. Die Berathungen und Beschlußnahmen einer Mehrzahl sind zeitraubend und können auch nicht in jedem Augenblicke veranstaltet werden, was bei den gewöhnlichen Geschäften schwerfällig, bei dringenden sogar gefährlich ist. Unter Mehreren mag der Eine oder der Andere durch fremde oder durch Parteien gewonnen und zum Verrathe, wenigstens zur Verzögerung

gebraucht werden. Endlich kann sich eine Versammlung, namentlich eine größere, nicht an jeden Ort versetzen, wo die persönliche Anwesenheit des Staatsoberhauptes wünschenswerth ist; es ist ihr eine Einwirkung durch Persönlichkeit versagt; manche Aufgabe eines Staatsoberhauptes, wie z. B. den Befehl über Streitkräfte, kann sie unmittelbar gar nicht übernehmen. -- Es stehen somit die Wahrscheinlichkeiten der Unvollkommenheit und die Möglichkeiten der völligen Unbrauchbarkeit eines Einzelnen der unbedingten Gewißheit manchfacher und schwerer Nachtheile einer Geschäftsbesorgung durch Mehrere gegenüber. Leicht also mag man da, wo eine vollkommene freie Wahl zwischen beiden Besetzungsarten offen steht, zwischen ihnen schwanken; und es werden im einzelnen Falle eher Nebenumstände die Entscheidung geben, als allgemein durchschlagende Gründe. Bei einem Volke z. B., dessen große Zahl, höhere Gesittigungsstufe, ausgedehnte Gewerbthätigkeit, vielfache und schwierige Beziehungen zum Auslande vorzugsweise eine thätige, schnell gefaßte und mit sich selbst einige Leitung verlangen, bietet die Regierung eines Einzelnen eine größere Wahrscheinlichkeit zufriedenstellender Führung. Dasselbe ist der Fall bei einem durch Parteien tief zerrissenen Volke, oder da, wo, aus welcher Ursache immer, eine große Gleichgültigkeit gegen das Allgemeine oder eine große Verderbniß stattfindet. Oder kann eine instinctmäßige Pietät gegen ein Herrscherhaus und dessen Haupt vorhanden sein. Dagegen mag in einfachen Verhältnissen, bei einem staatlich angeregten Volke, bei weit verbreiteten demokratischen Gesinnungen und etwa nach sehr schlechten Erfahrungen in Betreff von Einzelnregierungen die Uebertragung der Staatsgewalt an Mehrere immerhin das Richtigere sein [2]).

Wo nun aber eine Regierung durch eine Mehrheit besteht, sei es daß sie durch den Grundgedanken des concreten Staates unvermeidlich gegeben ist, wie namentlich in einer Aristokratie und in einer reinen Demokratie, sei es daß sie unter mehreren Möglichkeiten ausgewählt wurde, da sind jeden Falles Vorkehrungen zu treffen, um die bei solcher Form möglichen Vortheile nach Thunlichkeit zu genießen, die eigenthümlichen Nachtheile aber so weit

als möglich zu beschränken. Es sind aber dreierlei Fälle dabei zu unterscheiden.

Einmal kann die Ausübung der Staatsgewalt einem aus wenigen Personen bestehenden **Collegium** übertragen sein, einem Directorium, Bundesrathe u. dgl. Da die Mitglieder kaum anders als durch Wahl berufen sein können, so wird es allerdings an Fähigkeit und Geschäftskenntniß kaum fehlen; weniger ist mit Bestimmtheit auf das Vorhandensein der wünschenswerthen sittlichen Eigenschaften, auf Unbefangenheit, Unparteilichkeit, Mäßigung zu rechnen. Und zwar wird es keinen großen Unterschied machen, ob die Wahl durch das ganze Volk, durch eine eigene Wahlversammlung oder durch eine repräsentative Körperschaft geschieht; es werden eben immer Parteiwahlen sein [3]). Auch ist durch gesetzliche Bestimmungen über die passive Wahlfähigkeit keine Sicherung zu erreichen. Diese könnten doch nur äußerlicher Art sein, z. B. in Betreff des Alters, der Dienstlaufbahn u. dgl.; überdieß hätten sie den Nachtheil möglicherweise sehr taugliche Männer zufällig auszuschließen. Die einzigen wenigstens einigen Nutzen versprechenden Sicherungsmaaßregeln sind: erstens, die gleichzeitige Wahl sämmtlicher Mitglieder, damit sie wenigstens der gleichen politischen Richtung angehören und nicht Zwiespalt im Innern vorweg bestehe; sodann eine richtige Bestimmung der Dienstzeit, welche entweder ganz kurz, etwa auf ein Jahr festgesetzt sein muß, damit eine leidenschaftliche Wahlbewegung in der Regel nicht der Mühe werth erscheint, oder auf eine längere Zahl von Jahren zur Gewinnung einer Gleichförmigkeit der Regierung und damit gleich nach dem Amtsantritte wieder beginnende Umtriebe in Betreff einer Neuwahl sinnlos werden [4]). Im Uebrigen haben die in der Schweiz in Betreff des Bundesrathes gemachten günstigen Erfahrungen das durch das frühere französische Directorium erweckte sehr ungünstige Urtheil über eine collegialische Ausübung der Staatsgewalt wieder etwas verbessert.

Zweitens mag die Führung der obersten Staatsgeschäfte einer **mäßig großen Versammlung** (von etwa einigen Hundert Köpfen) übertragen werden, sei es nun einer aus Volkswahlen her-

vorgehenden, sei es einer aristokratischen. Beide Arten verhalten sich in so ferne gleich zu der Besorgung der Geschäfte, als sie wohl zur Berathung und Beschlußfassung für wichtigere Angelegenheiten fähig sind, allein in keiner Weise zur Führung der laufenden Aufgaben. Diese müssen Ausschüssen oder ähnlichen Behörden übertragen sein, unter grundsätzlicher allein thatsächlich wenig bedeutender Controle der Versammlung. Auch haben beide Arten von Versammlungen gemein, daß sie beständig vereinigt sein oder doch augenblicklich müssen einberufen werden können. Sonst finden große Verschiedenheiten zwischen ihnen statt. — Eine durch Wahl berufene Versammlung wird immer lebhafter bewegt, vielleicht durch Parteien zerrissen, in ihren Beschlüssen veränderlicher sein, namentlich nach Neuwahlen möglicherweise eine ganz veränderte Richtung einschlagen. Sie mag vorübergehend eine Nothwendigkeit sein, allein ist auf die Dauer zur gedeihlichen Regierung besonders eines großen Volkes und seiner vielverflochtenen Interessen wenig geeignet. In Betreff ihrer Wahl und Zusammensetzung gelten die allgemeinen Grundsätze über repräsentative Körperschaften. — Aristokratische große Räthe sind erfahrungsgemäß sehr stätig und folgerichtig, straff, sogar strenge und gewaltthätig im Befehle, verfallen aber eben dadurch leicht der Erstarrung und Unbeliebtheit. Zur Gewinnung der nöthigen Regierungsbefähigung sind namentlich zwei Maaßregeln nöthig. Einmal muß eine zweckmäßige staatliche Erziehung sämmtlicher zur Mitregierung einst Berufener, namentlich durch eine frühe, wohlgeordnete und vielseitige Uebung in Staatsgeschäften gesorgt sein. Zweitens ist gegen allmähliges Aussterben der Geschlechter und somit unpassende Verminderung der Zahl durch Aufnahme neuer Mitglieder, natürlich mit Verhinderung von Uebermaß, Vorkehrung zu treffen. Wenn das Vermögen die Berechtigung bestimmt, ist vorübergehende Herabsetzung des Census räthlich, falls die unverminderte Aufrechterhaltung der ganzen Summe die vollständige Ergänzung nicht gestatten würde.

Endlich mag die Staatsgewalt durch das versammelte Volk selbst gehandhabt werden. Selbstverständlich nur in Staaten von sehr mäßigem Umfange, und auch in diesen nur in Betreff

der wichtigsten Angelegenheiten. Untergeordnetes bleibt gewählten Beamten überlassen.

In einer solchen Volksherrschaft kann selbstredend von einer systematischen Erziehung aller Bürger zur Regierung nicht die Rede sein, und braucht man anderer Seits ein Erlöschen der Regierungsberechtigten nicht zu fürchten; vielmehr ist hier die Aufgabe, durch Ausschließung der nach ihren Verhältnissen wahrscheinlich Unfähigen eine übergroße Ausdehnung der Volksversammlung zu verhindern und zu gleicher Zeit wenigstens eine negative Sicherstellung der Regierungsbefähigung zu erhalten. In der Hauptsache wird dies durch Vermögensbestimmung zu erreichen sein; allein es mag auch noch durch andere Mittel nachgeholfen werden, wie z. B. durch Ausschließung der im Auslande Geborenen, sämmtlicher wegen schwerer Vergehen bereits Verurtheilter, oder Solcher, welche der Gesammtheit die allgemeinen Dienstleistungen verweigert haben. Die ganze Einrichtung bleibt immer eine sehr bedenkliche und ist kaum anwendbar außer bei ganz kleinen Bevölkerungen von einfachster Gesittigung oder bei einem staatlich ausnahmsweise hochgesittigten Volke.

Weit geringere Zweifel walten ob hinsichtlich der Frage, ob bei Einzelnregierungen Erbrecht oder Wahl die richtige Berufungsart sei? Doch muß immerhin zwischen Fürstenthümern und Republiken unterschieden werden. — In Monarchieen ist, trotz manchfacher unläugbarer Unzuträglichkeiten, der erblichen Besetzung unbedingt der Vorzug zu geben. Allerdings ist man bei derselben allen Zufälligkeiten der natürlichen Anlagen bloßgegeben; auch hat wohl die Aussicht auf den künftigen Anfall der Regierung und das Verderbniß durch eine selbstsüchtige und niedrig gesinnte Umgebung des künftigen Thronerben durchschnittlich größere Nachtheile zur Folge, als das Vorhandensein der reichlichsten Bildungsmittel und das frühere Hineinleben in die Ausnahmsstellung Vortheile verspricht. Allein wenn die Geschichte in irgend einem Punkte übereinstimmende Lehren gibt, so ist dies hinsichtlich der Verderblichkeit eines Wahlreiches. Alle Monarchieen, welche diese Regierungsform hatten, sind gerade an ihr zu Grunde gegangen. Und es ist dies

auch leicht begreiflich. Vor allem bietet eine Wahl schon an sich keine viel größere Wahrscheinlichkeit der Uebertragung an eine vollkommen taugliche Persönlichkeit dar, als der Zufall der Geburt, weil weitaus in der Regel nicht die Tugenden des Gewählten sondern ganz andere Umstände die Ernennung bestimmen werden. Hierzu kommen aber noch als positive weitere Nachtheile: die allmälige Schwächung der nothwendigen Regierungsgewalt durch Wahlkapitulationen; die Gefahr und Unordnung häufiger Interregnen; die Möglichkeit bestrittener Wahlen und daraus hervorgehene Bürgerkriege, Zerreißung des Staates, Einmischung Fremder; das immer neue Aufstehen hochgestellter Familien, welche auf Kosten der Gesammtheit reich gemacht und begünstigt werden; das sich wiederholende Erwachen von Factionen, welche sich um die Ernennung ihrer Günstlinge streiten [5]). — Anders natürlich in Demokratieen. Auch hier kann nämlich, freilich in möglichst weiter Entfernung von dem Grundsatze der Volksherrschaft, die oberste Leitung der Staatsgeschäfte einem einzelnen Manne übertragen sein, etwa unter Beigebung eines Stellvertreters für die Fälle vorübergehender Unfähigkeit oder eines frühzeitigen Todes. Daß eine solche Stelle nur durch Wahl besetzt werden kann, ist selbstverständlich, seien die Nachtheile einer solchen welche sie wollen, und obgleich nur ein Theil derselben durch zweckmäßige Bestimmungen über die Amtszeit und über Wiederwählbarkeit beseitigbar ist.

1) Hinsichtlich der Zahl der mit der Staatsgewalt Betrauten ist eine freie Wahl nur etwa vorhanden: in der Patriarchie, wo sowohl die Regierung eines Stammeshauptes, als die einer Zahl von Aeltesten, endlich vielleicht eine allgemeine Versammlung möglich ist; in der Theokratie, wenn das Dogma ein oberstes Collegium von Priestern gestatten sollte; endlich in der repräsentativen Demokratie, (so weit es sich von der ausübenden Gewalt handelt,) wo ein Einzelner und eine kleinere oder größere Versammlung denkbar ist. In Betreff der Uebertragungsweise ist in der Theokratie, und in der Monarchie, sowohl des klassischen als des modernen Staates, und in der Despotie eine Wahl zwischen mancherlei Einrichtungen möglich.

2) Vergleichungen über die Eigenschaften der Einherrschaft und der Regierung von Mehreren sind häufig angestellt worden; freilich nicht immer mit Unbefangenheit und ohne vorgefaßte Vorliebe für eine bestimmte Regierungsweise. Man sehe z. B.: Godwin, Political justice, Bd. II, S. 1 u. fg.; Lord Brougham, Political philosophy, Bd. III, S. 109 u. fg.; Rotteck, Ver-

nunftrecht und Staatswissenschaft, Bd. II, S. 177 u. fg., und Welcker's Staatslexikon, 2. Aufl., Bd. IX, Art. Monarchie.

3) Höchst bezeichnend ist die Erfahrung, welche in den V. St. von Nord-Amerika in Betreff des Wahlcollegiums für die Wahl des Präsidenten und des Vicepräsidenten gemacht worden sind. (Daß es sich hier von den Wahlen Einzelner und nicht einer Mehrzahl handelt, ist für die vorliegende Frage gleichgültig.) Die weise Absicht, ein aus allen Theilen der Union zusammengesetztes, damit aber wenigstens örtlicher Parteiung nicht verfallenes Wahlcollegium zu bilden, ist durch die großen außeramtlichen Parteiversammlungen, deren Beschlüsse unbedingt maaßgebend für alle ihre Anhänger sind, vollständig vereitelt worden. Die Wahl ist itzt der schärfste Ausdruck des Parteitreibens.

4) Auch hier muß die Erfahrung von Nord-Amerika zur Belehrung dienen. Vier Jahre Amtszeit sind zu kurz um auch nur vorübergehend die Parteiumtriebe zu beseitigen. Sie fangen alsbald nach vollzogener Wahl wieder an für die nächste Ernennung. Der einjährige Wechsel in der Schweiz hat sich weit besser erprobt.

5) Ueber Erblichkeit und Wahl in der Einherrschaft s. Zachariä 40 Bücher, S. 111 u. fg.; Stahl, Rechts- und Staatslehre, Bd. II, S. 210 u. fg.

§ 97.

β. Die Ordnung des erblichen Fürstenthums insbesondere.

Der Uebergang der fürstlichen Gewalt nach Erbrecht ist, wie im Vorstehenden bemerkt, ohne Zweifel das richtige System; allein es bedarf doch dasselbe noch einer Reihe von näheren Bestimmungen zur Sicherung seiner Vorzüge und zur möglichsten Beseitigung seiner gefährlichen Eigenschaften. Die bedeutendsten dieser Maaßregeln sind nachstehende:

1. Ordnung der Ehen in den regierenden Familien. — Daß nur eheliche Kinder in der Regierung nachfolgen dürfen, ist nicht blos eine Berücksichtigung sittlicher Forderungen, sondern auch der Unzweifelhaftigkeit der Ansprüche wegen nothwendig. Wer von den aus einer Ehe Stammenden der nach den im concreten Staate festgestellten Grundsätzen Nächstberechtigte ist, kann nie zweifelhaft sein; wohl aber wäre jedem Truge, und somit jeder Ungewißheit, Thür und Thor geöffnet, wenn auch angebliche uneheliche Kinder einen Anspruch geltend machen könnten. Eine nothwendige Folge hiervon ist denn namentlich, daß alle gesetzlichen Vorschriften, welche die Thatsache und den Zeitpunkt der Eingehung einer Ehe zu be-

weisen bestimmt sind, in den regierenden Familien vorzugsweise eingehalten werden müssen. Es ist daher nicht blos vom Standpunkte des positiven Rechtes, sondern weit mehr noch aus dem der Zweckmäßigkeit gegen den Begriff von Gewissensehen u. dgl. in den fürstlichen Familien ernstlichste Verwahrung einzulegen. Mit der Unzweifelhaftigkeit der Regierungsberechtigung geht einer der Hauptvortheile der Erbmonarchie, welcher für manche Schattenseiten derselben Entschädigung zu gewähren hat, verloren. — Noch kommen aber bei den Ehen in fürstlichen Familien einige weitere Satzungen in Betracht, für welche in der Stellung von Privatpersonen kein Bedürfniß vorhanden ist, und welche daher auch dem gemeinen Rechte des Landes fremd sein können und selbst müssen. Die erste dieser Bestimmungen ist, daß nach dem öffentlichen Rechte der meisten Staaten zur Gültigkeit der Ehe eines Mitgliedes der fürstlichen Familie die Zustimmung des Familien- und Staatsoberhauptes gehört. Es ist gegen diese Beschränkung schon manchfach Tadel ausgesprochen worden als gegen einen ungerechten Eingriff in die persönliche Freiheit. (So namentlich in England gegen die sog. Royal marriage act.) Dennoch scheint sie gerechtfertigt, weil die Ehe eines zur Thronfolge Berufenen möglicherweise von unmittelbaren staatlichen Folgen ist, je nachdem sie eine Verbindung mit diesem oder jenem fremden Fürstenhause begründet. Außerdem können auch sonstige allgemeine Unzuträglichkeiten sich ergeben aus unglücklichen Wahlen von Erbberechtigten. Weniger klar liegt eine richtige Entscheidung vor in Betreff des, ebenfalls in den meisten Monarchieen geltenden, Grundsatzes, daß nur die aus einer ebenbürtigen Ehe Entsprossenen ein Erbrecht haben sollen. Hier stehen sich allerdings bedeutende Gründe für Bejahung oder Verneinung gegenüber. Für den Grundsatz sprechen: die Möglichkeit der Erwerbung einer mächtigen politischen Stütze; geringere Ansprüche an die Staatskasse; Verhütung der Versorgung verschwägerter niederer Familien auf allgemeine Kosten. Dagegen aber läßt sich geltend machen: Einfluß fremder Politik; Eindringen fremder Sitten; Lostrennung von der Masse der Menschen. Die letzteren Erwägungen scheinen überwiegend; was aber immer geschehe, jeden Falles ist

strenge Durchführung des gewälten Systemes nöthig, damit man nicht bei einer Halbheit nur die Nachtheile nicht aber auch die Vortheile erlange. Unter allen Umständen kann die durch beide Bestimmungen allerdings entstehende ausnahmsweise Beschränkung der Mitglieder fürstlicher Familien nicht in Betracht kommen gegenüber von dem allgemeinen Nutzen; und sie ist in soferne nicht einmal unbillig, als dieselben Personen auch große Vortheile von ihrer Stellung haben. Daß die Leichtigkeit eine Neigungsheirath einzugehen keineswegs eine größere Sicherstellung des ehelichen Glückes gewährt, ist ja ohnedem, nicht blos bei fürstlichen Personen, Erfahrungssatz [1]).

2. Ausschließliches Erbrecht der Männer. — Viele Gründe vereinigen sich, um das Erbfolgerecht in Fürstenthümern lediglich auf die Männer zu beschränken. Das ganze geistige Wesen der Frau eignet sich wenig zur Besorgung von Regierungsgeschäften, als welche folgerichtiges Denken, Festigkeit des Vorsatzes und nicht selten persönlichen Muth verlangt. Ihre Erziehung gibt ihnen nicht die hier erforderlichen Kenntnisse; der zartere Körperbau und manchfache ihm eigene Krankheitszustände stellen viele Unterbrechungen der Thätigkeit in Aussicht, und lassen Anstrengungen schwer ertragen. Ein Weib kann sich nicht an die Spitze des Heeres stellen, und überhaupt schwer mit persönlicher Einsicht und Wirkung die Vertheidigungsanstalten des Staates überwachen. Einzelne Beispiele von großen Fürstinnen beweisen hiergegen nichts, indem Staatseinrichtungen auf die Regel und nicht auf Ausnahmen gestellt sein müssen [2]). — Die einzige erlaubte Ausnahme ergibt sich, wenn bei völligem Aussterben der Mannsstammes nur entweder die Wahl eines ganz neuen regierenden Hauses oder die einmalige Uebertragung der Regierung an eine Frau freisteht. Hier ist das Letztere im Allgemeinen weniger bedenklich; jedoch ist ein ausschließendes Erbrecht des Mannsstammes auch in der neu zu gründenden Familie alsbald wieder Bedürfniß.

3. Bei einer Besetzung des Thrones nach Erbrecht sind manchfache Fälle möglich, in welchen der durch die Erbfolgeordnung zunächst Berufene zur eigenen Führung der Regierung, sei es nur

vorübergehend sei es voraussichtlich bleibend, persönlich nicht befähigt ist. Daß bestimmte und wohlerwogene Regeln über das Verhalten in solchen Fällen unerläßlich sind, leuchtet ein; ebenso aber auch, daß nur der allgemeine Nutzen, nicht aber der Vortheil oder die Annehmlichkeit des zunächst Betheiligten, die Entscheidung an die Hand geben kann. Eine weitere Ausführung dieser wichtigen Fragen ist jedoch an dieser Stelle nicht nöthig, da der Vortheil hier mit der, bereits oben, § 96, erörterten Nothwendigkeit einer genauen Bestimmung des Rechtes zusammenfällt.

4. Die Zweckmäßigkeit der Erbfolgeordnung, d. h. der Bestimmung, wer unter den im Allgemeinen Berechtigten der Nächstberechtigte sei, ist hauptsächlich durch deren Bestimmtheit bedingt, und darauf also aller Bedacht zu nehmen. Jedoch ist der sachliche Inhalt dieser Bestimmungen auch keineswegs gleichgültig. Wenn eine Erbfolgeordnung z. B., wie dies bei Seniorat und theilweise auch bei Majorat der Fall ist, regelmäßig nur alte Männer beruft, so ist dies ein Fehler, theils weil schwache Regierungen zu befürchten sind, theils der Nachtheile eines häufigen Thronwechsels wegen. Ferner ist ein häufiges Springen von einer Linie auf die andere, wie dies z. B. beim Majorate sein kann, nicht räthlich, da dies eine Unsicherheit der Stellung für die einzelnen Mitglieder des Hauses, und wohl auch großen Aufwand zur Folge hat. Am räthlichsten bleibt daher immer noch Primogenitur, wenngleich sie Erbfolge von Minderjährigen zur Folge haben kann, was dann nicht leicht zu treffende Einrichtungen in Betreff einer Vormundschaft nothwendig macht [3]).

5. Sehr begreiflich ist der Wunsch in einer Monarchie, daß die Erziehung des künftigen Regenten, (somit eines jeden Prinzen vom Hause, da möglicherweise jeder derselben zur Regierung berufen sein kann,) sorgfältig und zweckmäßig sei. Soll nicht auf Kosten des Volkes und Staates eine vermeidliche Unfähigkeit sich geltend machen, so muß ein Fürst bei seinem Regierungsantritte manchfache theoretische Kenntnisse, Uebung in Geschäften, Menschen- und Landeskenntniß haben. Leider lassen sich hier nur Rathschläge geben, aber keine ihre Erfüllung erzwingende Anstalten vorschreiben, indem eine

gesetzliche Beschränkung des väterlichen Erziehungsrechtes leicht umgangen werden könnte, dann aber durch Lüge und Verbitterung sogar Schaden angerichtet werden würde[4]). Unter den Rathschlägen aber möchten die wichtigsten die sein: daß nicht durch übertriebene Strenge und Ueberhäufung mit Unterricht die Selbstständigkeit gebrochen und Widerwille gegen geistige Bildung erweckt werde[5]); daß der Nutzen, welchen eine gemeinschaftliche Erziehung mit Altersgenossen für Lernen und für Charakter hat, dem Fürstensohne nicht aus Hochmuth und falscher Etikette entzogen werden möchte; daß fürstliche Jünglinge ernstlich in Staatsgeschäften geübt und nicht zu ausschließlicher geistestödtender Spielerei mit dem Soldatenwesen und zur Verliederlichung durch Müßiggang verurtheilt werden.

6. Von großer Wichtigkeit, nicht blos aus Gründen des Sittengesetzes sondern auch der politischen Zweckmäßigkeit ist endlich das Privatleben des Regenten und der Mitglieder der fürstlichen Familie. Je nach der Beschaffenheit desselben wird es Anhänglichkeit und Achtung oder das Gegentheil zuziehen, was denn in beiden Fällen auch in staatlichen Zuständen schwer in die Waage fallen kann. Ueberdies hat das Beispiel so hoch gestellter Personen immer einen großen Einfluß auf Sitten und Gewohnheiten des Volkes; jedenfalls verschlechtert ein schlimmes Beispiel. Wirksame und ausführbare gesetzliche Einrichtungen sind freilich auch hier nicht vorzuschlagen, mit einziger Ausnahme etwa einer hausgesetzlichen Bestimmung, durch welche dem regierenden Fürsten ein weitgehendes Aufsichtsrecht über sämmtliche Mitglieder des Hauses eingeräumt wird; allein die Forderung der Staatskunst steht deßhalb nicht minder fest.

1) Ueber die Ebenbürtigkeitsfrage s. meine Politik, Bd. I, S. 130 fg. Es zeugt in der That von geringem staatsmännischen Sinne, wenn Klüber, und von keinem ehrlichen Verhalten, wenn K. S. Zachariä in verschiedenen practischen Streitfällen gegen den Grundsatz der Ebenbürtigkeit mit elenden Gründen zu Felde gezogen sind. Romanenempfindsamkeit ist hier ganz an der falschen Stelle, und eine sophistische Verdrehung von Geschichte und Hausgesetzen gerade in dieser Frage besonders schmählich, weil ungewöhnlich schädlich und gefährlich. — Noch sei bemerkt, daß Mißheirathen, wie bereits Spinoza scharfsinnig bemerkt hat, dann von besonderem Nutzen sein können, wenn ein fürst-

liches Geschlecht allzu zahlreich, dadurch aber sich selbst und dem Lande zur Last geworden ist, natürlich die Annahme der strengeren Regel vorausgesetzt.

2) Es sollte nicht erst ausdrücklich bemerkt werden müssen, daß ein Uebergang der Regierung auf eine weibliche Linie verständigerweise nur stattfinden kann, wenn sämmtliche männliche Mitglieder des Hauses ausgestorben sind. Das Beispiel der englischen Successionsordnung zeigt jedoch, daß eine Warnung hier nicht am unrechten Orte ist. Dadurch nämlich, daß hier Weiber nur beim Erbgange in direkter Linie ausgeschlossen sind, nicht aber wenn die Krone auf eine Nebenlinie übergeht, hat England Hannover verloren und appanagirte Linien, welche voraussichtlich niemals zur Regierung gelangen, erhalten. Daß durch diese Erbfolgeordnung die Königin Victoria zum Throne gelangte, ist allerdings ein sehr günstiger Zufall und mag im einzelnen Falle als reichliche Entschädigung betrachtet werden; allein die Unrichtigkeit des Grundsatzes wird dadurch nicht geheilt.

3) Ueber Reichsverwesung s. mein „Staatsrecht" u. s. w., Bd. I, S. 144 fg.

4) Nichts kann thörichter, weil unausführbarer, sein, als die Vorschriften der französischen Verfassung von 1791, der Cortes-Verfassung von 1812 u. s. w., welche die Erziehung des Thronerben in die Hände der Volksvertreter legen wollten. Welchen Erfolg würde eine solche von verhaßter Seite ausgehende Bezeichnung von Lehrern und Lehrgegenständen gegenüber von heimlichen Einwirkungen der Familie und der Umgebung haben können? Auch ist handgreiflich, daß mit einer verfassungsmäßigen Erziehung des vermuthlichen Thronfolgers allein noch sehr wenig gewonnen wäre, da niemals mit Bestimmtheit zum Voraus angegeben werden kann, wer wirklich zur Regierung gelangen wird.

5) Wenn früher darüber zu klagen war, daß Prinzen so gut wie gar nichts lernten, so wird jetzt wohl zuweilen der entgegengesetzte Fehler gemacht und durch Uebertreibung einer mechanischen Ordnung und durch Ueberhäufung mit Unterrichtsgegenständen froher Muth, freie Selbstbestimmung und Freude an Bildung gebrochen. Die Folgen sind in beiden Fällen ganz dieselben. Am sichersten wird man von dem Grundsatze ausgehen, daß Fürstensöhne mit anderen jungen Leuten und wie diese zu erziehen sind.

§ 98.

γ. Zweckmäßige Ausübung der Regierungsrechte.

Leichter kommt das Staatsrecht darüber ins Reine, welche Regierungsbefugnisse einem Staatsoberhaupte zustehen, als von der Staatskunst die Mittel zur zweckmäßigen Anwendung ausfindig gemacht werden. Nur von letzteren ist im Nachstehenden die Rede.

1. Die Oberaufsicht. — Ueber das thatsächliche Verhalten aller staatlichen Zustände und Geschäfte beständig, genau und wahrheitsgetreu unterrichtet zu sein, ist für jedes Staatsoberhaupt von

der höchsten Bedeutung. Eine solche Kenntniß unterrichtet über die Bedürfnisse des Landes, über den Gang der Verwaltung, über die Persönlichkeit der Beamten, endlich ist sie Aufmunterung zur Pflichterfüllung für Viele. Mehr oder weniger kann eine solche Aufsicht in jeder Staatsform stattfinden; doch ist allerdings die Regierung Einzelner geschickter zur Ausübung, theils wegen des geringeren Zeitaufwandes für die Prüfung und Erledigung der einzelnen Geschäfte, theils wegen der leichteren Möglichkeit einer Untersuchung an Ort und Stelle. Die richtigen Mittel sind übrigens:

a. Einziehung von theils regelmäßigen, theils außerordentlichen Berichten; wobei sowohl auf gründliches Eingehen in die Gegenstände, als auf vollkommene Wahrhaftigkeit zu dringen ist. Natürlich muß der Inhalt auch gewissenhaft benützt und etwa vorgebrachten Klagen oder Vorschlägen schleunige und kräftige Aufmerksamkeit geschenkt werden; andern Falles artet die ganze Maaßregel in hohle Form und Zeitverderb aus. Sowohl Tüchtigkeit der Mittheilungen als Berücksichtigung des Inhaltes ist aber nur dann zu erwarten und in der That auch nur dann möglich, wenn Berichterstattungen ausschließlich über wirklich bedeutende und kennenswerthe Verhältnisse, somit nicht in erdrückender Zahl verlangt werden [1]).

b. Unvermuthete und nicht allzu seltene persönliche Untersuchungen durch das Staatsoberhaupt selbst, also gelegentliche eigene Einsicht vom Zustande der Behörden und selbst Anwesenheit bei ihrer Geschäftsführung, Besuch der öffentlichen Anstalten und Arbeiten, Reisen in die verschiedenen Landestheile, aber ohne Prunk, mit Vermeidung unnöthigen Aufwandes und mit ernstlichen örtlichen Untersuchungen. (In Staaten, an deren Spitze moralische Personen stehen, sind natürlich solche Untersuchungen durch Abordnungen vorzunehmen.)

c. Unmittelbare Berührung mit dem einzelnen Bürger, sei es durch regelmäßige öffentliche Gehörstunden, sei es bei gelegentlicher Begegnung [2]).

d. Errichtung eines **statistischen Bureaus** und Benützung der durch dasselbe gelieferten Nachrichten. Eine wohlgeordnete und umfassende amtliche Statistik ist das einzige sichere Mittel zur Kenntniß des Umfanges der vom Staate zu besorgenden Aufgaben, der dazu vorhandenen Mittel, nämlich der Kräfte des Landes an Menschen und Gütern, endlich der thatsächlichen Folgen mancher Gesetze und Zustände.

e. Vor der Einrichtung einer **geheimen Polizei** ist dagegen zu warnen, weil diese weit mehr Schaden als Nutzen bringt. Die auf solche Weise erlangten Nachrichten sind sehr häufig unrichtig, wohl absichtlich verfälscht; Beschuldigten wird keine Gelegenheit zur Vertheidigung und Aufklärung gegeben; die hier unvermeidliche Verwendung des Abschaumes der Bevölkerung zu vertrauten Dienstleistungen wirkt entsittlichend und setzt den Verwendenden selbst in ein falsches Licht; die Kosten sind bedeutend; hauptsächlich aber wird durch das bloße Dasein einer solchen Späheanstalt das ganze Leben des Volkes vergiftet durch Erweckung eines allgemeinen Mißtrauens und durch das Gefühl unverdienter Verdächtigung. Nur in zwei Fällen mag eine Ausnahme stattfinden. Einmal, ist in großen Städten eine geheime Ueberwachung des zahlreichen und gefährlichen Raub- und Diebsgesindels kaum zu vermeiden. Zweitens aber kann weitverbreitetes Verschwörungswesen eine Verfolgung der geheimen Plane durch anscheinende Genossen erfordern. Letzterer Fall setzt allerdings einen sehr kranken Zustand des Staates voraus, und die Hauptsache wird eine gründliche Verbesserung desselben durch alle taugliche Mittel sein; allein bis zum Gelingen einer dauernden Heilung hat das Bestehende ein Recht auf Schutz [3]).

2. Die **Rathschlagung**. — Eine Regierungshandlung des Staatsoberhauptes mag (die Abwesenheit bewußt schlechter Absichten angenommen) aus vier Gründen fehlerhaft ausfallen. Wegen Leidenschaft des Befehlenden; wegen Mangels an Urtheil von seiner Seite; wegen Unkenntniß der thatsächlichen Zustände und Bedürfnisse; endlich wegen schlechter Form. — Allen diesen Fehlern läßt sich, so-

weit das Staatsoberhaupt in Frage steht, wenigstens bis zu einem gewissen Grade auf eine und dieselbe Weise begegnen, nämlich durch Einrichtungen, welche dasselbe nöthigen, die Ansichten Anderer erst zu hören, ehe der schließliche Ausspruch erfolgt. In diesem Falle ist zu erwarten, daß Dritte nicht von gleicher Leidenschaft beseelt sind, welche doch gewöhnlich etwas Persönliches ist; jeden Falles tritt genauere Ueberlegung ein; und es ist wenigstens wahrscheinlich, daß durch die Theilnahme Mehrerer auch eine größere Sachkenntniß und Wahl des richtigen formellen Verfahrens erzeugt wird, natürlich unter Voraussetzung einer richtigen Bezeichnung der Personen. Die Einrichtung hierzu ist eine wesentlich verschiedene, je nachdem die Staatsgewalt von einem Einzelnen oder von einer größeren Versammlung gehandhabt wird. — Im ersten Falle, und zwar sowohl in unbeschränkten als in constitutionellen Einherrschaften des Rechtsstaates ist die Bestellung einer obersten berathenden Behörde möglich und zweckmäßig, das heißt die Bezeichnung einer Mehrzahl von begabten und geschäftskundigen Männern, welchen das Recht und die Pflicht übertragen ist, alle wichtigen Staatsangelegenheiten (welche näher zu bezeichnen sind) vor der endgültigen Beschlußfassung collegialisch zu berathen und entsprechende Anträge zu stellen. Unter allen Umständen ist nothwendig, daß die Mitglieder einer solchen Behörde das persönliche Vertrauen des Fürsten haben, weil er nur dann ihrem Rathe geneigt ist; dagegen mag die Ausführung in doppelter Weise geschehen. Entweder nämlich ist dem Ministerrathe, d. h. der Gesammtheit der an der Spitze einer Abtheilung der Staatsgeschäfte stehenden obersten Beamten (etwa unter Beifügung einiger Mitglieder ohne Portefeuille) dieser Auftrag zu ertheilen; oder aber kann er einem Staatsrathe (Geheimrathe), welcher wieder aus eigens dazu angestellten Beamten oder aber aus Männern in verschiedenen Lebensstellungen bestehen mag, übertragen sein. Für die erstere Einrichtung spricht die größere Einheit der Organisation, die schnellere Erledigung, die Vermeidung von Reibungen zwischen den Berathenden und den Häuptern der vollziehenden Behörden; in Staaten mit Volksvertretung noch überdieß die Rücksicht auf die

schließliche persönliche Verantwortlichkeit der Minister. Die Bestellung eines eigenen Staatsrathes stellt größere Unbefangenheit und Selbstständigkeit des Urtheils, so wie die Möglichkeit einer rechtzeitigen Warnung vor einer verderblichen Richtung des Ministeriums in Aussicht; auch mag einer solchen angesehenen Stelle noch mancher wichtige Nebenauftrag im regelmäßigen Geschäftsgange und in außerordentlichen Fällen mit Nutzen übertragen werden. Die Wahl zwischen beiden Systemen ist also nicht leicht; doch wird sie in constitutionellen Staaten vorzugsweise zu einem Ministerrathe hinneigen, in absoluten Monarchieen dagegen zu einem Staatsrathe. In kleineren Staaten kann jeden Falles nur von ersteren die Rede sein, theils aus Rücksicht auf die Kosten, theils aus Mangel an tauglichen Männern außerhalb dieses Kreises [4]). — In einem hausväterlichen Staate sind die Stammesältesten naturgemäß zu Berathungen in wichtigen Fragen berufen; im hausherrlichen Staate die bedeutendsten Vasallen; selbst ein Despot kann eine Versammlung seiner obersten Diener einberufen, wenn er guten Rath verlangt. — Jene Staatsformen dagegen, in welchen die höchste Gewalt bei einer großen Versammlung ist, müssen auf eine der Berathung und Beschlußnahme der Vielen vorangehende ruhige Erwägung, auf die Entwerfung eines folgerichtigen Planes und auf die Zusammenfassung der auseinanderlaufenden Ansichten denken. Hier also ist eine Vorberathung von wenigen aber bedeutenden Männern, und zwar bei geschlossenen Thüren, nothwendig. Dieß kann denn nun in einer reinen Volksherrschaft Aufgabe des Senates, in einer Aristokratie die des engeren Rathes sein; in der repräsentativen Demokratie übernehmen Ausschüsse gegenüber von der Versammlung die Vorberathung, die Versammlung selbst aber gegenüber vom ganzen Volke, wo dieses ein Veto hat.

3. Die Gesetzgebung. — Das wichtigste Recht der Staatsgewalt ist ihre, sei es ausschließende sei es mit andern Factoren getheilte, Befugniß zur Erlassung allgemein gültiger zwingender Normen zu erlassen, also Gesetze oder, wo diese getrennt sind, Verordnungen. Eine richtige Ausübung dieses Rechtes erfordert, namentlich in gesittigten Staaten und da, wo die Rechte der Bürger

genauer bestimmt und mit Schutzwehren versehen sind, vielfache Rücksichten: — Beobachtung des Bedürfnisses einer neuen Norm; rechtzeitiger Entschluß zur Befriedigung desselben; Scheue vor überflüssiger Thätigkeit. — Sammlung des Stoffes und der Vorkenntnisse; unter Umständen hierzu eigens angestellte Untersuchungen (Enquêten.) — Bearbeitung des Textes durch Sachverständige; zweifelhaft ob durch stehende Gesetzcommissionen. Sorge für gute Abfassung. — Verfassungsmäßig richtige Trennung von Gesetz und Verordnung, wo diese angeordnet ist. — Ausreichende Veröffentlichung. — In einfacheren Fällen, so wie bei unentwickelten Völkern oder unbeschränkter Gewalt mögen diese verschiedenen Stadien praktisch theilweise oder ganz zusammenfallen; der Sache nach sind sie aber immer vorhanden und müssen thatsächlich beachtet werden. Reine Volksherrschaften machen manchfache Vorkehrungen nöthig um das Staatsoberhaupt, also das versammelte Volk, vor Ueberraschungen, Vergewaltigungen und factiösem Treiben zu schützen. In repräsentativen Demokratieen kommt in neuester Zeit immer mehr eine Schlußabstimmung des gesammten Volkes in seinen Gemeinden zur Anwendung; schwerlich zum Vortheile des Staates und der Einzelnen.

4. Verkehr mit den Beamten. — In allen Arten von Einherrschaften ist es von Bedeutung in welcher Weise das Staatsoberhaupt mit den Beamten überhaupt und mit den Häuptern der Verwaltungszweige, den Ministern, insbesondere verkehrt. Viel Uebles kann aus einem fehlerhaften Verfahren entstehen. In Betreff des Verkehres mit den Verwaltungschefs ist unzweifelhaft die Feststellung häufiger und regelmäßiger persönlicher Zusammenkünfte mit den einzelnen derselben oder mit mehreren zusammen das allein Richtige. Nur in mündlicher Rede und Gegenrede können zweifelhafte Dinge ins Klare gesetzt, Einwendungen schnell erledigt, vorgefaßte Meinungen berichtigt werden. Ein blos schriftlicher Verkehr mittelst eines Cabinets ist schwerfällig, in den eben genannten Beziehungen ungenügend, überdieß bedenklich, weil auf die Ehrenhaftigkeit und Intelligenz eines wenig verantwortlichen, hinter der Scene stehenden Mannes so Vieles ankömmt. Persönliche Besprechungen

mögen allerdings eine Last für den Fürsten sein, auch nöthigen sie ihn zu einem regelmäßigen Aufenthalte am Sitze der obersten Behörden; allein bei Besorgung der Regentenaufgabe handelt es sich nicht von Annehmlichkeit, sondern von Pflichterfüllung und von Zweckmäßigkeit. — Ein persönlicher Verkehr mit untergeordneten Beamten kann ebenfalls in vielen Fällen heilsam sein zur Aufdeckung der Wahrheit und Erlangung mannichfacher Kenntniß; allein es darf derselbe nicht ausarten in heimliche Zuträgereien gegen die eigentlichen Organe der Gewalt, wenn nicht jeder Zettelei und Unbotmäßigkeit Thüre und Thor geöffnet sein soll.

5. Die Rechtspflege. — Die Gründe, warum dem Staatsoberhaupte nur eine beschränkte Thätigkeit bei der Wiederherstellung gestörter Rechtsverhältnisse zusteht, sind oben, § 35, bereits näher erörtert. Von Maaßregeln, welche aus dem Standpunkte der Zweckmäßigkeit zu erörtern wären, kann daher nur bezüglich des Begnadigungsrechtes die Rede sein. Es ist eben so einleuchtend, daß ein solches Recht bestehen muß zur Beseitigung unbilliger Härten einer streng logischen Gesetzesanwendung, als dieses Recht nur dem Staatsoberhaupte selbst zustehen kann. Bei der Anwendung dieses Rechtes wird unvermeidlicherweise subjektive Auffassung immer einen großen Spielraum haben, weil es sich von dem Gegensatze billiger Beurtheilung und strengen Rechtes handelt; dennoch ist es wünschenswerth, daß Einrichtungen getroffen werden, welche eine möglichste Sicherung gegen unzweckmäßige Ausübung der Begnadigung geben. Es sind hierbei je nach der Verschiedenheit der Staaten drei Fälle zu unterscheiden. Wenn die Staatsgewalt von einer größeren, aristokratischen oder demokratischen, Versammlung ausgeübt wird, ist eine vorläufige Untersuchung und ein Antrag von einer engeren Behörde nothwendig, zur vorläufigen Feststellung der Thatsachen und zu überlegterer Abwägung der Gründe. Möglicherweise ist selbst die endgültige Entscheidung dieser Behörde zu überlassen zur Vermeidung aufregender Verhandlungen, von Haschen nach falscher Beliebtheit und von Parteieinflüssen. Wenn dagegen das Begnadigungsrecht einem gewählten Haupte der ausübenden Gewalt zusteht, wie namentlich in repräsentativen Demokratieen,

so erscheint die Mitwirkung eines Staatsrathes oder einer ähnlichen Behörde sehr an der Stelle, theils damit das Vorrecht von dem Regierungsvorstande nicht zu persönlichen und Parteizwecken mißbraucht werde, theils um ihn vor Zudringlichkeit und vielleicht selbst Gewalt zu schützen. In Fürstenthümern endlich ist es räthlich, daß eine Ausübung des Begnadigungsrechtes wie jede andere Regierungshandlung betrachtet werde, daher auch nur unter der Verantwortlichkeit eines für Recht und Zweckmäßigkeit haftenden Rathes der Krone vor sich gehe. — Da eine Begnadigung immer ein Eingriff in die Rechtspflege ist und mehr oder weniger die Zuversicht auf die Handhabung der gesetzlichen Rechtsordnung schädigt, so muß es Grundsatz in allen Staaten sein, daß eine solche nur selten und immer nur aus ganz triftigen sittlichen oder Zweckmäßigkeitsgründen erfolge. Regelmäßige und unterscheidlose Strafnachlässe sind ein Krebsschaden für das gemeine Wesen; schon durch ein Gesetz in Aussicht gestellte ein offenbarer Widersinn. Namentlich ist die Ertheilung von massenhaften und ohne Untersuchung des einzelnen Falles eintretenden Begnadigungen, Amnestieen, schwer vereinbar mit einer kräftigen Rechtspflege und mit dem Ansehen der Regierung; vor Allem darf sie nie in Beziehung gesetzt werden mit persönlichen Begebnissen des Staatsoberhauptes. Am meisten noch ist zu einer solchen ausgedehnten Begnadigung zu rathen, wenn dadurch nach glücklicher Beendigung innerer Unruhen eine Versöhnung der Parteien zuwege gebracht werden kann. Nur ist auch dann als unerläßliche Bedingung vorauszusetzen, daß die Gegner vollständig besiegt und zur bedingungslosen Unterwerfung geneigt sind. Eine Begnadigung noch trotziger Feinde wird entweder als ein Beweis von Schwäche oder mit Hohn und mit Undankbarkeit aufgenommen, und bringt dem zur Unzeit Weichherzigen nur Nachtheil [6]).

6. Bei der **Vollziehung der Gesetze** ist es eine Hauptaufgabe, das richtige Maaß hinsichtlich der dem Staatsoberhaupte persönlich zuzuscheidenden Befehle zu treffen. Wenn nämlich auch allerdings bei einem regelmäßigen Fernestehen desselben leicht Willkür der Untergeordneten und Unordnung einreißt, so verliert anderer

Seits ein Staatsoberhaupt bei einer Ueberhäufung mit Einzelgeschäften die Uebersicht. Während er dann sich an Unbedeutendem müde arbeitet, mag leicht in wichtigen Dingen Willkür oder Unbotmäßigkeit der Diener herrschen. Je nach der Größe des Staates und nach der Menge der Geschäfte muß also eine passende Ausscheidung der Fälle geschehen, welche zur eigenen Entscheidung des Staatsoberhauptes zu gelangen haben. Daß eine collegialisch eingerichtete oberste Behörde nur eine kleinere Anzahl von Geschäften zu besorgen im Stande ist, als eine einheitliche, bedarf überdieß nicht erst der Erwähnung. — Als sehr unzweckmäßig erscheint es, wenn in einem monarchischen Staate, welcher Art er sei, das Staatsoberhaupt nicht persönlich mit den Vorständen der verschiedenen Verwaltungszweige arbeitet, sondern eine Mittelstufe (Kabinetsräthe u. dgl.) einschiebt, deren bequeme Behandlung des formellen Geschäftsganges durch Unkenntniß des Stofflichen theuer erkauft wird.

7. Ein mächtiges Mittel zur Förderung des Staatswohles ist ein richtiges System der öffentlichen Belohnungen. Ueber die sittliche Pflicht des Regenten in dieser Beziehung ist bereits gesprochen, (s. oben, § 83;) es liegen aber auch die Gründe der Staatskunst zu einer verständigen Handhabung dieses Mittels sehr nahe. Wenn nämlich einer Seits besondere Bemühungen und Verdienste eine sichere Aussicht auf Belohnung eröffnen, anderer Seits die vom Staate verliehenen Belohnungen wirklich auch einen entsprechenden Gewinn verleihen: so gereicht dies für Viele zu großer Aufmunterung, mehr als die erzwingbare Pflicht zu leisten. Der Beweggrund ist allerdings nicht der edelste und reinste; allein der durch die gesteigerten Anstrengungen erreichte Gewinn bleibt immer erworben für den Staat. Warum in republikanischen Staaten öffentliche Belohnungen gar nicht oder nur in sehr unscheinbarer Form und von geringem Werthe sollten vorkommen können, wie zuweilen behauptet wird, ist nicht einzusehen; nur versteht es sich allerdings, daß keine Rechtsungleichheit und keine Gefahr für die Gemeinfreiheit durch die Art der Belohnung entstehen darf. — Als Belohnungsmittel kann an sich jeder Gegenstand gebraucht werden, welcher dem damit Beliehenen wirklich Vergnügen gewährt und über den

der Staat rechtlich und sittlich verfügen kann. Die verschiedenen Gesittigungsstufen und Gewohnheiten der Völker werden also allerdings die Benützung sehr abweichender Auszeichnungen und Genußmittel räthlich machen; jedoch gehört Geld wohl überall darunter, weil es die Möglichkeit zur Befriedigung der meisten subjektiven Wünsche gewährt. Ob im einzelnen Falle der Aufwand bei einer hohen Stellung des zu Belohnenden und bei einem großen Verdienste desselben nicht ein unerschwinglicher werden kann, ist freilich eine andere Frage. — Was aber immer gegeben werde, Bedingung einer richtigen Wirkung ist, daß die Belohnungen des Staates weder verschwendet werden noch als kaum erreichbar erscheinen. Im ersteren Falle fällt die Auszeichnung und damit ein großer Theil der Belohnung und des Reizes derselben weg; eine den gewöhnlichen menschlichen Kräften nicht erreichbare Belohnung aber ist so gut als gar nicht verheißen [7]).

8. Der Befehl über die bewaffnete Macht verlangt eine wesentlich verschiedene Einrichtung, je nachdem Mehrere oder ein Einzelner im Besitze der Staatsgewalt sind. — Im erstern Falle ist die Uebertragung an einen Untergeordneten unvermeidlich, hierbei aber einer Seits für eine genügende Gewalt desselben über das Heer im Dienste zu sorgen, anderer Seits Vorkehrung zu treffen gegen möglichen ehrgeizigen Mißbrauch der anvertrauten Macht. Letzteres mag bewerkstelligt werden entweder durch häufigen Wechsel im Oberbefehle, was freilich seine sehr bedenklichen Seiten hat; oder durch Ernennung eines Fremden, welchem es an Anknüpfungspunkten und Anhang zu verrätherischen Unternehmungen fehlen würde; oder endlich, und zwar am zweckmäßigsten, durch strenge Ueberwachung und Verantwortlichkeit des Ernannten. — In Einherrschaften dagegen ist das Staatsoberhaupt selbst der natürliche Anführer der bewaffneten Macht; bei persönlicher Unfähigkeit oder Abneigung mag er einen Untergeordneten bevollmächtigen. Selbst in einer Theokratie ist die Führung der Waffen dem Staats- und Religionshaupte nicht unbedingt unmöglich, vielmehr hängt dies von dem Geiste der betreffenden Religion ab. — Unter allen Umständen und in allen Staatsgattungen aber ist die Bestellung eines

vom bürgerlichen Staatsoberhaupte verschiedenen und von ihm unabhängigen Oberfeldherrn widersinnig und verderblich [3]).

1) Zweierlei darf bei der Auflage regelmäßiger Berichte nicht vergessen werden. Einmal, daß der Beamte in der Zeit, während er Berichte abfaßt, der eigentlichen Aufgabe seines Amtes, dem Handeln, entzogen ist. Zweitens, daß die Verpflichtung zu Berichterstattungen solchen Beamten, welche weder die Gewohnheit noch die Lust haben, ihr Leben am Schreibtische hinzubringen, unerträglich werden und sie ganz von Uebernahme des Amtes abhalten kann. Dieß ist nun aber bei unentgeltlich oder fast unentgeltlich Dienenden ein großer Fehler. Gerade die besten Männer, welchen es um die Sache nicht aber um die Anfüllung der Registraturen zu thun ist, werden dadurch verhindert, dem öffentlichen Wohle das Opfer zu bringen, zu dem sie unter anderen Umständen bereit wären; und leicht ist man dann genöthigt zu weniger Tauglichen seine Zuflucht zu nehmen. So hält z. B. in mehr als Einem Lande nur die übergroße Zahl der, außerdem noch gewöhnlich ganz nutzlosen, regelmäßigen Berichte tüchtige Bauern ab, die Stelle eines Gemeindevorstehers anzunehmen, welche dann nur zu oft in die Hände verkommener Schreiber fällt, zum gleich großen Schaden des Staates und der Gemeinde. Wenn in England die Friedensrichter viele Berichte zu machen hätten, würden sich die jetzigen Inhaber dieser wichtigen Stellen wohl nicht dazu drängen.

2) Vgl. hierüber oben, § 83, Anmerk. 4.

3) Ueber die Wirkungen einer geheimen Polizei ist nicht nur in jedem Lande, welches eine solche besitzt, leicht Erkundigung einzuziehen; sondern es gestehen selbst Solche, welche an der Spitze solcher Einrichtungen standen, manche Nachtheile unumwunden ein. Man sehe nur z. B. die Denkwürdigkeiten von Bourienne, Rovigo und Gisquet. Von der unbeschreiblichen Richtigkeit und Niederträchtigkeit des Treibens und der Nachrichten politischer geheimer Polizeien zeugen am besten die gelegentlich veröffentlichen Mittheilungen aus ihren Papieren, so namentlich die sogenannten schwarzen Bücher, welche 1829 in Paris und 1855 in Dresden erschienen. — An einer systematischen und ausführlichen Darstellung der ganzen Einrichtung, ihrer Mittel und des Aufwandes für sie gebricht es bis jetzt noch. Ausführlich zwar, aber nicht sehr zuverlässig, sind die Mittheilungen in Vidocq's Denkwürdigkeiten.

4) Manches Gute und Scharfsinnige aber auch Schiefes und störend Gekünsteltes über einen Staatsrath s. bei Stein, Verwaltungslehre, 2. Aufl., I, 1, S. 179 fg. Unglücklich ist jeden Falles der Gedanke, den Staatsrath in zwei ganz verschiedene Behörden zu spalten, eine für die Gesetzgebung und eine für die oberste Verwaltungsrechtspflege. Ein eigens bestellter und unabhängiger Verwaltungsgerichtshof ist folgerichtiger und, was die Hauptsache ist, sicherer für das Recht. Daß man in einzelnen kleineren Staaten aus Ersparungsrücksichten und wohl auch aus Unklarheit dem Staatsrathe auch die Verwaltungsjustiz unterstellt hat, ist so wenig ein Grund denselben grundsätzlich hierfür zu bestimmen, als es der Vorgang des französischen comité du contentieux im Staatsrathe ist.

5) S. Ausführliches über Gesetze oben, § 21.

6) Vgl. über das Begnadigungsrecht meine Abhandlung in der „Politik", Bd. I, S. 634 fg. Je mehr von den Parteien, und von den staatsgefährlichsten am meisten, Unfug mit dem Drängen auf Begnadigungen (natürlich ihrer Genossen) getrieben wird, um so nöthiger ist ein grundsätzliches und tapferes Verhalten des Staatsoberhauptes. Er erfüllt dadurch eine unzweifelhafte, wenn schon vielleicht widrige, Pflicht. Gar geringe staatliche Einsicht beweist es aber, wenn die Tagespresse so häufig auf die Ertheilung von Amnestieen bei Gelegenheit irgend eines erfreulichen Ereignisses in der regierenden Familie hinzuwirken sucht. Richtige Staatsweisheit ist es vielmehr, die gesammte Rechtspflege in allen ihren Beziehungen von den persönlichen Gefühlen und Interessen des Staatsoberhauptes ferne zu halten. Und überhaupt, was hat die Frage, ob eine gerichtlich erkannte Strafe gemildert werden könne, gemein mit einer Hochzeit oder einer Kindtaufe?

7) Die gewöhnlich von der Staatskunst, und zwar im Leben sowohl als in der Wissenschaft gänzlich vernachläßigte Lehre von den öffentlichen Belohnungen ist vortrefflich bearbeitet in J. Bentham's Théorie des peines et des recompenses. — Eine höchst merkwürdige Erscheinung, welche, wenn sie einst verschwunden ist, kaum begreiflich sein dürfte, ist die fast in sämmtlichen europäischen Staaten seit dem Beginne des 19. Jahrhunderts eingetretene Ausartung des Ordenswesens. Es findet hier eine Vermengung von Auszeichnung wirklicher Verdienste, äußerlicher Andeutung hohen Standes, wunderlicher gegenseitiger Höflichkeit, endlich berechnender Sparsamkeit bei Gastgeschenken statt. Daß es sich dabei nur von einer kleinen Zierrath und einem Stückchen seidenen Bandes handelt, ändert nichts an der Sache. Wenn und so lange die europäische Sitte diese an sich fast werthlosen Gegenstände wirklich als eine Staatsbelohnung anerkennt, ist es keine gute Politik, ein an sich so wohlfeiles und auch in anderen Beziehungen, z. B. durch die leicht anzubringenden Abstufungen, ganz taugliches Belohnungsmittel durch übermäßige und unlogische Anwendung allmählig werthlos zu machen. Vgl. hierüber meine Politik, Bd. I, S. 155 fg.

8) Selbstverständlich ist hier nicht die Abtretung des Heerwesens von Seiten der Gliederstaaten an das Oberhaupt eines Bundesstaates ins Auge gefaßt. Letzterer ist das Staatshaupt, also gebührt ihm auch der Oberbefehl.

§ 99.

ε. Sicherstellung der Unterthanenrechte.

Selbst die genaueste gesetzliche Feststellung der den Unterthanen zukommenden Rechte schützt dieselben noch keineswegs gegen die Gefahr einer Verletzung durch die Regierung selbst. Es vereinigt sich vielmehr eine Reihe von Umständen zum Bestehen einer beständigen Gefahr. Nicht selten ist das Staatsoberhaupt bei strenger Einhaltung eines Volksrechtes in einem von ihm für

nützlich erachteten Plane gehemmt. In anderen Fällen liegt gemeinschädlicher Mißbrauch eines Rechtes durch den Besitzer offenbar vor. Sodann mag das Staatsoberhaupt bei Verfolgung selbstischer Neigungen und Leidenschaften, überhaupt bei verwerflichem Gebrauche seiner Macht auf solche Rechte stoßen. Endlich und hauptsächlich liegt in jeder Macht ein Reiz, sie möglichst auszudehnen und entgegenstehende Schranken niederzuwerfen. Allerdings sind in allen irgend geordneten Staaten Rechts- und Beschwerdemittel angeordnet, welche auch gegen die einen Unterthanen verletzende Staatsgewalt angewendet werden mögen. Allein nicht nur ist die Nothwendigkeit Zuflucht zu denselben zu nehmen, immer hart und eine Quelle von Störungen und Unkosten; sondern es reichen auch gegen so mächtige Verletzungsursachen die gewöhnlichen Befugnisse zu Beschwerden keineswegs immer aus. Alles aber sogleich auf das gefährliche Recht des blos verfassungsmäßigen Gehorsams, also schließlich auf offenen Widerstand gegen die ungesetzlich handelnde Regierung, zu stellen, wäre eben so unklug als für den Staat verderblich. Es bedarf also eigener, zum Schutze dieser Rechte gegenüber von der Regierung ausdrücklich berechneter Einrichtungen; dies aber in jeder Art von Staat, die Volksherrschaften am wenigsten ausgenommen.

Die zahlreichen Vorkehrungen, welche Geschichte und Staatskunde kennen lehren, lassen sich unter drei Gesichtspunkte bringen: sittliche und religiöse Einwirkungen auf den Willen des Staatsoberhauptes; Theilnahme an gewissen, besonders gefährlichen Regierungshandlungen von Seiten Solcher, welche bei der Vertheidigung der Bürgerrechte ein Interesse haben; Strafvorkehrungen gegen die Verletzenden oder ihre Gehülfen.

1. Sittlich-religiöse Einwirkungen lassen sich in doppelter Weise versuchen. Einmal, indem den betreffenden Gesetzen eine besondere Heiligkeit beigelegt wird, namentlich durch Zurückführung derselben auf göttliche Gebote und religiöse Dogmen. Zweitens durch Anordnung feierlicher Eidesleistungen des Staatsoberhauptes, sei es beim Regierungsantritte sei es bei andern Gelegenheiten. Das erste Mittel ist allerdings nicht für alle Staats-

gattungen gleich geeignet, namentlich paßt es für die trockene und selbstische Rechtsgrundlage des Patrimonialstaates und für die nüchterne Verstandesauffassung im Rechtsstaate wenig; doch ist eine vollständige Unanwendbarkeit, wenigstens bei einzelnen Gesetzen und Einrichtungen, auch hier nicht zu behaupten. Eine Eidesleistung dagegen ist überall anwendbar. — Es wäre jedoch unklug, sich allzuviel auf das eine und auf das andere zu verlassen. Die Geschichte zeigt und die Kenntniß des Menschen erklärt, daß solche Versprechen oder heilige Vorschriften keinen unbedingten Schutz gegen Mißbrauch der Regierungsgewalt gewähren. Leidenschaft, Leichtsinn, Rohheit und Selbsttäuschung gehen darüber weg. Es muß also nach Kräftigerem Umschau gehalten werden.

2. Die schützende Theilnahme der Unterthanen an Regierungshandlungen beruht auf dem doppelten Gedanken: daß Niemand leicht seine Zustimmung zur Verletzung des eigenen Rechtes geben werde; und daß die meisten und wichtigsten Rechtsverletzungen gerade bei bestimmten einzelnen Handlungen der Regierungen vor sich gehen. Wenn man sich dabei aber, wenigstens in der unendlichen Mehrzahl der Fälle, mit einer Theilnahme nur Einzelner begnügt und diesen die Vertheidigung auch der Rechte der Uebrigen anvertraut, so geschieht dies, weil die Erlangung der Zustimmung aller Staatsbürger eine viel zu weit aussehende und schwerfällige Maßregel wäre. — Auch hier ist sicherlich der Gedanke an sich richtig; doch ist, unmittelbar wenigstens, von Vollkommenheit keine Rede. Unläugbar hat die Sache nämlich insoferne große Bedenken, als einer Seits für einen in allen nöthigen Fällen eintretenden Schutz wegen Mangels an Einsicht, an Willen oder an Muth der Berufenen nicht eingestanden werden kann, und doch anderer Seits leicht ein Dualismus zwischen Regierung und Volk entsteht, welcher alsdann zu großen Hindernissen und Zwistigkeiten führt. Jedenfalls also muß nach der Auffindung solcher Vorkehrungen gestrebt werden, welche die Handhabung des Schutzes wirklich wahrscheinlich machen, und die doch die Staatsgewalt nicht in ihrem Wesen beschädigen [1]). Hierzu ist denn aber nach Erfahrung und Nachdenken, nothwendig:

daß die Auswahl der Namens der Gesammtheit Zustimmenden auf eine Weise getroffen werde, welche das Vorhandensein der nöthigen geistigen Eigenschaften mit Wahrscheinlichkeit erwarten läßt;

daß die Verhinderung der Regierung im Unrechtthun auf die nothwendigen und nützlichen Fälle beschränkt und namentlich nicht so weit ausgedehnt werde, daß der Staat in Erfüllung seiner Rechte und Pflichten gehindert wäre;

daß die Staatsgewalt nicht zersplittert werde in mehrere von einander ganz unabhängige Gewalten, die einander gegenüberstehen und den Staat innerlich zerreißen; endlich

daß für Fälle einer schleunig nothwendigen Regierungshandlung die nothwendigen Ausnahmen von den gewöhnlichen langsamen Beschränkungen gemacht seien.

Die nähere Ausführung des Gedankens unter Einhaltung dieser Verbindungen ist nun aber auf verschiedene Weise möglich; natürlich mit Abstufungen des Erfolges.

a. So wie die Regierungsgewalt einem Manne übertragen ist, kann auch die Vertretung der Volksrechte einem Einzelnen (oder ganz wenigen Einzelnen) anvertraut sein. Ein solcher muß dann bei bestimmten Handlungen der Staatsgewalt beigezogen werden, so daß sie nur mit seiner Zustimmung rechtliche Gültigkeit erhalten; es mag ihm ferner das Recht eingeräumt sein, zur Beseitigung bereits geschehener Verletzungen mit Beschwerden und Klagen aufzutreten. Zu seiner eigenen Sicherstellung ist ihm eine Unverletzlichkeit und Unverantwortlichkeit wegen Amtshandlungen zuzusichern; eine von Zeit zu Zeit eintretende neue Wahl aber mag Eifer und Uebereinstimmung mit der Volksrichtung erhalten. — Daß eine solche Einrichtung wirksam sein kann, ist wohl an sich unzweifelhaft; aber sie beruht lediglich auf der Persönlichkeit, und ist in so ferne keineswegs gesichert. Außerdem ist einem Ehrgeizigen oder von gehässigen Leidenschaften Getriebenen große Macht gegeben zur Begehung von Unfug und zu gefährlicher Läh-

mung der Staatsgewalt. Der ganze Gedanke ist also, jedenfalls großen Zweifeln blosgestellt [*]).

b. Geht man von der Ansicht aus, daß die Interessen und Rechte der Bürger wesentlich bestimmt seien durch ihre gesellschaftliche Stellung, sodann daß jeder die ihn zunächst berührenden Verhältnisse am genauesten kenne und am besten vertheidige, endlich daß das allgemeine Wohl aus der Befriedigung der Ansprüche aller Einzelnen bestehe: so folgt von selbst der Gedanke, zunächst jede einzelne Klasse der Unterthanen zur Vertheidigung ihrer besonderen Rechte zu berufen und nur etwa das ganz Allgemeine mit den Vertretern Aller zu verhandeln. — Auch hier ist guter Erfolg immerhin möglich, namentlich aber ersprieslich, daß kleinere gesellschaftliche und staatliche Kreise nicht unter der Unbekümmertheit oder Abneigung der Mehrzahl zu leiden haben, da sie Gelegenheit haben selbst ihre Sache zu führen. Sodann hat diese Einrichtung den Vortheil, daß die Wahl der zur Vertheidigung ihrer Genossen Berufenen mit genauerer Kenntniß der Person und mit leichterer Beurtheilung der Befähigung geschieht. Allein die Einrichtung hat auch ihre Schattenseiten. Die Verhandlung und Uebereinkunft mit so verschiedenartigen und vielleicht zahlreichen Berechtigten ist nothwendig schwerfällig; häufig wird eine übereinstimmende Anschauung der verschiedenen Vertretungen nicht zu bewirken sein, dadurch aber Ungleichheit in den staatsbürgerlichen Verhältnissen entstehen oden Nothwendiges ganz unterbleiben müssen; vor Allem aber kann der einheitliche Gedanke des Staates darunter leiden, wenn die Bürger in der Vertretung ihrer besonderen Angelegenheiten ausschließlich stecken bleiben und dann vielleicht gerade in den wichtigsten Angelegenheiten sich nicht als Gesammtheit fühlen und nicht als solche handeln. Es bedürfte also jedenfalls der ganze Gedanke einer Ausführung, welche neben dem Besonderen auch das Allgemeine zur Geltung brächte, und bei der Bezeichnung der zur Mitwirkung berufenen gesellschaftlichen Kreise wären jeden

Falles nicht die abgestorbenen Zustände früherer Jahrhunderte sondern die Gestaltungen der Gegenwart ins Auge zu fassen [3]).

c. Theils die soeben angedeuteten Erwägungen, theils das der neuzeitigen Gesittigung entspringende Gefühl der Gleichheit Aller vor dem Gesetze hat denn endlich zu der Auffassung geführt, nach welcher die **Gesammtheit der Unterthanen** ihre gemeinschaftlichen Rechte gegenüber von der Regierung durch Bevollmächtigte aus ihrer Mitte vertritt. Hier steht denn das gemeine Recht in erster Linie, und Verletzungen einzelner Rechtszustände sind hauptsächlich nur insoferne Gegenstand der Beschwerde, als auch sie gegen die allgemeine Aufgabe des Staates gehen. Die Wahl der Vertreter geschieht von der ganzen Menge, welche nur etwa, zur Erleichterung der Sache, nach Bezirken und gleichen Volkszahlen abgetheilt ist. Wenn die vertretende Versammlung dessen ungeachtet oft in mehrere Abtheilungen zerfällt, so geschieht dies nicht zur besondern Vertheidigung verschiedener Rechtskreise, sondern zur Verhütung von Uebereilung und zur Gewinnung einer gemäßigteren und umsichtigeren Berathung [4]).

Von diesen verschiedenen Mitteln zur schützenden Theilnahme der Unterthanen an Regierungshandlungen ist denn freilich nicht in jeder Staatsart gleichmäßiger Gebrauch zu machen. Die Bestellung eines einzelnen Volkstribuns ist an sich sowohl in Monarchieen als in Aristokratieen anwendbar; und wenn sie auch hauptsächlich im klassischen Staate vorkam, so wäre sie doch an und für sich keineswegs unmöglich auch im Rechtsstaate der Neuzeit. Doch ist es sehr unwahrscheinlich, daß es geschieht; dem setzt sich entgegen, daß die Neuzeit weniger in Persönlichkeiten als in organische Anstalten Vertrauen setzt. Die Vertretung der einzelnen Stände paßt zunächst für den hausherrlichen Staat, in welchem sie auch geschichtlich entstand; und wenn der Organismus der Gesellschaft im neuzeitigen Rechtsstaate wieder mehr Beachtung gefunden haben wird, kann vielleicht, allerdings mit sehr wesentlichen Veränderungen, diese Form der Vertretung wieder Verwendung finden. Doch ist man von einer solchen Anerkennung zur Zeit noch weit

entfernt. Am meisten ist die aus der ununterschiedenen Gesammtheit hervorgehende Vertretung der Auffassung der jetzigen Zeit angemessen; und zwar wird sie nicht blos in Fürstenthümern, sondern auch in Volksherrschaften gegenüber von der ebenfalls gewählten Obrigkeit angewendet. Daß dagegen nicht nur in einer Despotie, sondern auch in einer absoluten Monarchie keine dieser Anstalten zur Beschränkung des Staatsoberhauptes stattfinden kann, liegt schon im Begriffe solcher Staaten. Ebenso ist einleuchtend, daß Unterthanen-Kritik mit dem göttlichen Gebote in der Theokratie, auch wenn es durch Menschenmund vermittelt wird, nicht wohl verträglich, für den Gläubigen freilich auch nicht nöthig ist. In der reinen Volksherrschaft endlich hat das Volk zwar wohl seine eigenen Leidenschaften nicht aber ein formelles Unrecht zu fürchten, und bedarf also auch keines Schutzes dagegen.

3. Wie in allen menschlichen Verhältnissen, so mag auch hinsichtlich der Wahrung der staatsbürgerlichen Rechte ein richtig berechnetes System von Strafen gute Wirkung thun. Doch ist die Sache nicht eben leicht zu machen. Einer Seits bedarf es eines einsichtsvollen und unerschrockenen Klägers und eines selbstständigen und mit der gehörigen Macht ausgerüsteten Richters; Forderungen, von welchen namentlich die letztere in Anwendung auf ungesetzliche Regierungshandlungen schwer zu erfüllen ist. Anderer Seits muß die Einrichtung so getroffen sein, daß nicht durch eine mißbräuchliche Anwendung die Kraft der Regierung gebrochen wird. Von diesen beiden Gesichtspunkten kommt man denn zu folgenden Sätzen. Hinsichtlich des Klägers muß fest stehen, daß nicht jedem Einzelnen aus dem Volke eine alsbald gerichtlich weiter zu verfolgende Klage zustehen kann. Eine solche Ausdehnung des Klagrechtes könnte leicht zum schreiendsten Mißbrauche führen und die Bekleidung von Staatsämtern ganz unmöglich machen, da auch der tüchtigste und rechtlichste Mann aus verwerflichen Gründen aller Art und gerade von den Schlechtesten im Volke mit unerträglichem Zeitverlust und Verdruß überschüttet werden könnte. Die angebliche Beschwerde des Einzelnen muß erst von einer dazu bestimmten Behörde geprüft und von derselben aufgenommen sein, wenn sie Wirkung haben soll [4].

Diese Behörde mag denn nun aber eigens dazu bestimmt sein, oder kann die zur Vertheidigung der Volksrechte sonst schon bestehende Versammlung oder Person auch dieses Recht erhalten. Selbstverständlich ist, daß die letztere auch aus eigenem Antriebe eine Klage erheben kann. — Um einen Richter zu finden, welcher Rechtskenntniß, staatliche Einsicht, Unabhängigkeit und eine Eindruck machende Stellung mit einander verbinde, sind der Versuche schon gar manche gemacht worden, ohne daß auch nur einer derselben vor gegründeten Einwendungen gesichert wäre. Jeden Falles muß ein Unterschied gemacht werden zwischen Klagen gegen untergeordnete Organe der Staatsgewalt und solchen gegen leitende Inhaber derselben, Minister oder Beamte in ähnlichen Stellungen. Im ersteren Falle mögen die gewöhnlichen Gerichte ohne bedeutende Unzuträglichkeiten verwendet werden; und wenn auch vielleicht nicht immer die wünschenswerthe Einsicht in Staatsangelegenheiten vorhanden sein oder ein ungehöriger Einfluß zum Schutze des Angeklagten versucht werden mag, so ist anderer Seits einleuchtend, daß eine große, schwerfällige und theuere Anstalt nicht wegen jeder Kleinigkeit in Bewegung gesetzt werden kann, und daß durch eine solche und überhaupt eine allzuhäufige Anwendung die ganze Maaßregel zu Grunde gerichtet würde. Anders verhält es sich bei Anklagen gegen mächtige Inhaber der Staatsgewalt und vielleicht gegen die ganze Richtung derselben. Zu deren Beurtheilung bedarf es staatsmännischer Einsicht, so wie zu einem gerechten Spruche einer ungewöhnlichen Unabhängigkeit, und bei der Seltenheit und Wichtigkeit solcher Vorfälle ist eine außerordentliche und feierliche Gerichtsbarkeit ganz am Platze. Nun ist aber z. B. ein Oberhaus, wo ein solches besteht, nicht unbefangen und nicht unbetheiligt genug; ein eigens für solche Anklagen zusammengesetzter Staatsgerichtshof wird leicht bei schwierigen Principienfragen in seine verschiedenartigen Bestandtheile zerfallen, anstatt dieselben zu einem Ganzen zu verschmelzen; rechtsgelehrte Richter sind zu formell, Geschworene leicht bewegt durch die augenblickliche Strömung der öffentlichen Meinung. Hier hat man sich denn mit dem am wenigsten Unvollkommenen zufrieden zu stellen. Dies ist denn aber wohl ent-

weder, falls eine solche besteht, eine zahlreiche Pairskammer mit einem Zusatze hochgestellter Rechtsgelehrter; oder ein eigens zusammengesetzter Staatsgerichtshof, welcher zu gleichen Theilen aus einer Anzahl von der Regierung ernannter Mitglieder, gleichvielen durch eine mittelbare oder unmittelbare Volkswahl Bezeichneten, endlich aus einem dritten, sei es durch gemeinschaftliche Wahl sei es durch Loos oder dergl. zur Ausgleichung und Verbindung beigefügten, Elemente bestünde. — Als Angeklagter muß Jeder belangt werden können, welcher sei es nun in großen und wichtigen oder in unbedeutenderen Angelegenheiten die Regierungsgewalt selbstständig zu Verletzungen der Volksrechte zu verwenden im Stande ist; in Monarchieen jedoch mit Ausnahme des Fürsten selbst, dessen Antastung den Schlußstein des ganzen Gebäudes herausreißen würde, überdies ohne Zweifel ganz verzweifelte Angriffe auf das bestehende Recht hervorrufen könnte. Strafbar aber sind nicht blos Begehungen und böse Absicht sondern auch Unterlassungen und grobe Fahrläßigkeit. Nur darf natürlich eine Volksvertretung über solche Regierungshandlungen später keine Klage zulassen oder führen, zu welchen sie früher selbst ihre Zustimmung gab [3]).

1) Ueber die rechtlichen Verhältnisse einer volksvertretenden Versammlung s. das Nähere oben, § 32 und 48.

2) Die römischen Volkstribunen, der aragonische Justiza major, und im Wesentlichen auch die spartanischen Ephoren sind Beispiele von der Betrauung einzelner Männer mit der Rechtsvertretung gegenüber von der Regierung. Ueber den Justiza major s. Breyer, G. W. F., De Justitia Aragonum. Jen., 1800; über die spartanischen Ephoren: Wachsmuth, Hellenische Alterthumskunde, Bd. I, 1, S. 222 fg.; Schömann, Antiquitates juris puplici Graecorum, S. 127 fg.; über das römische Tribunat aber: Becker, W. A., Handbuch der röm. Alterthümer, Bd. II, 2, S. 244 fg.; Lange, L., Römische Alterthümer, Bd. I, S. 592 fg.

3) Nicht zu verwechseln also mit der geschichtlich ebenso falschen als politisch verkehrten Galvanisirung längst erloschener Stände und ihrer Vertreter ist die Auffassung der Volksrechte vom gesellschaftlichen Standpunkte. Während jene Vertretungsart der Vergangenheit gehört, ist diese möglicherweise die Form der Zukunft, wenn es gelingt, die Vertretungen der einzelnen gesellschaftlichen Kreise zu einem das ganze Volk und den ganzen Staat umfassenden Ganzen zu verbinden, welchem die Besorgung der vor Allen gleichmäßig wichtigen Angelegenheiten obliegt. Näheres über diesen Gedanken in der Abhandlung: Das Repräsentativsystem, seine Mängel und die Heilmittel, (in meinem Staats-

recht, Völkerrecht u. s. w., Bd. I, S. 367 fg.) und Winter, A., Die Volksvertretung in Deutschlands Zukunft. Gött., 1852. Er hat freilich bis itzt geringen Anklang gefunden. Ob ihm, gleichgültig in dieser oder jener Form, das itzige Andrängen der Arbeiter nicht größere Beachtung zuführen wird, ist abzuwarten. So viel ist wohl unzweifelhaft, daß diese sich neu geltend machende Klasse weder in den itzigen, wesentlich auf die Mittelstände berechneten repräsentativen, Versammlungen sich befriedigt fühlen, noch sie in denselben geduldet werden kann.

4) Ueber allgemeine Volksvertretung s. Näheres oben, § 32.

5) Noch ist übrigens eine untadelhafte Einrichtung dieser Art nicht aufgefunden. Gewöhnlich ist, nach dem Vorgange von Frankreich, die Genehmigung eines Staatsrathes oder einer ähnlichen Behörde für die Zuläßigkeit von Klagen gegen untergeordnete Beamte vorgeschrieben. Allein hierbei besteht keinerlei Sicherheit, daß ein Schuldiger auch wirklich zur Strafe gezogen werden kann, und es wird in der That auch, namentlich in Frankreich, über thatsächliche große Erschwerung Beschwerde geführt. Das Beste wäre vielleicht, der den Beschuldigten vorgesetzten obersten Behörde die Einwilligung zur Anklage zu überlassen, sie selbst aber für diese Entscheidung gegen die Volksvertretung verantwortlich zu machen. — Ueber die verschiedenen in der Sache aufgestellten Meinungen s. m. Escher, Handbuch der pract. Politik, Bd. II, S. 580 fg. (das eigene Urtheil des Verf.'s kommt wenig in Betracht.)

6) Ueber das ganze System der Anklagen, namentlich aber über die verschiedenen Möglichkeiten der Zusammensetzung eines Staatsgerichtshofes, s. meine Verantwortlichkeit der Minister in Einherrschaften mit Volksvertretung. Tüb., 1837. Vgl. auch Laboulaye, E., Essai s. l. lois criminelles des Romains conc. la responsabilité des magistrats. Paris, 1845; Bischoff, H., Ministerverantwortlichkeit und Staatsgerichtshöfe. Gießen, 1859; Samuely, Das Princip der M. V. Berl., 1869. Stein, Verwaltungslehre, Thl. I, 1, S. 339 fg.

§ 100.

e. Die Parteien im Staate.

Geschichte und Kenntniß der Gegenwart zeigen, daß häufig das ganze öffentliche Leben bewegt wird durch das Ringen verschiedener Parteien um die Herrschaft und um die Durchführung ihrer Auffassungen. Zuweilen dauern diese Kämpfe Jahrhunderte lang fort und bestimmen das Schicksal der Staaten und der Völker; das Bemühen um den Sieg artet wohl in blutigen Streit und in vernichtende Verfolgung Einzelner und ganzer Classen aus. Die Parteien aber sind in der Regel gebildet aus einflußreichen gesellschaftlichen Kreisen, besonders nach den Momenten der Abstammung,

des Besitzes und der Religion. Nothwendig ist diese Gestaltung des staatlichen Lebens allerdings nicht. Bei anderen Völkern oder in denselben Staaten zu anderen Zeiten findet sich keine Spur von solchem gemeinschaftlichem Handeln und seinen Folgen. Aber wenn sie besteht und wo sie besteht ist sie von der größten Wichtigkeit, namentlich für die Dauer und die Wirksamkeit der Verfassung [1]), und es ist somit eine richtige Behandlung des Gegenstandes eine bedeutende Aufgabe für die Staatskunst und eine reiche Quelle für Forderungen der Staatssittlichkeitslehre.

Was nun zunächst den Begriff der Partei betrifft, so ist dieselbe wohl zu unterscheiden von Faction und von Zusammenschaarung. — Eine Faction ist eine Anzahl von eng verbundenen Personen, welche einen unerlaubten selbstischen Zweck durch gemeinschaftliche Anwendung aller zum Ziele führender Mittel, also auch unrechtlicher und unsittlicher, zu erreichen strebt. Sie ist sich ihres Zweckes und ihrer Mittel genau bewußt, gegen Außen abgeschlossen, im Innern aber fest gegliedert; möglicherweise hält sie ihren Bund und ihre Mittel geheim. Die Dauer der Vereinigung erstreckt sich eigentlich nur auf die Erreichung des Zweckes; doch mag die Sicherstellung desselben ein längeres Zusammenhalten erfordern. — Eine Zusammenschaarung mag es genannt werden, wenn eine bestimmte Frage die Leidenschaften und Wünsche der Bürger so lebhaft beschäftigt, daß die eine bestimmte Art der Entscheidung gemeinschaftlich Wollenden lärmend und wohl drohend ihre Verlangen stellen, sich zur augenblicklichen Durchsetzung an einander anschließen und gemeinschaftliche Schritte thun; dies jedoch ohne eine bestimmte Organisation oder Abgrenzung und ohne Nothwendigkeit eines Zusammenhaltens in andern Beziehungen, jedenfalls ohne Fortdauer der Gemeinschaft nach Erreichung oder entschiedener Verfehlung des Zweckes. Die angewendeten Mittel können möglicherweise ungesetzliche, namentlich gewaltthätige, sein, nicht wohl aber unehrliche, als zu welch' letzteren sich nicht so Viele und einander bis jetzt ganz Fremde offen zusammenfinden würden. — Eine staatliche Partei dagegen ist die Gesammtheit Derjenigen, welche der Staatsgewalt überhaupt eine bestimmte

Richtung geben, gewisse staatliche Einrichtungen und Zustände herstellen, zu dem Ende aber, je nach der concreten Verfassung, entweder die Regierung selbst auf gesetzliche Weise erwerben oder doch wenigstens einen bestimmenden Einfluß auf sie ausüben wollen. Eine Partei hat begriffsmäßig einen ideellen Zweck im Auge, von dessen Erreichung sie sich Vortheile für Alle, natürlich also auch für ihre eigenen Mitglieder, verspricht; nicht aber nothwendigerweise eine selbstische Absicht. Sie ist sich ihres Zweckes bewußt, bekennt sich offen zu demselben und sucht möglichst viele Anhänger zu gewinnen. Jede ausgebildete und lebenskräftige Partei hat eine mehr oder weniger ausgeprägte äußere Gestaltung und selbstanerkannte Führer [2]). Die Mittel mögen allerdings bei hochgehender Leidenschaft auch gewaltthätig und selbst unsittlich sein; allein im Wesen der Sache liegt dieses nicht. Die Dauer einer Partei hängt von dem Bestande und von der Thatkraft der ihr zu Grunde liegenden Anschauungen, Thatsachen und Zwecke ab. Durch Gewalt kann sie nur äußerlich unterdrückt werden; dagegen bringt Ueberzeugung von der Unerreichbarkeit oder Unrichtigkeit des Zieles allmälig Gleichgültigkeit gegen dasselbe; oder führt ein neues mächtigeres Interesse ein Zurücktreten der Theilnehmer und vielleicht ein schnelles Ende herbei. Nicht selten zerfallen auch Parteien nach erreichtem Siege, sei es aus persönlichem Zwiespalt über die Beute, sei es aus Meinungsverschiedenheit über die Art und Ausdehnung der Folgerungen.

Aus Vorstehendem ergibt sich nun

1. der Grund, warum Parteien in gewissen Staaten vorhanden sind, in anderen dagegen fehlen. Parteien mit lebendigem offenem Treiben sind unmöglich in denjenigen Staaten, in welchen die Unterthanen keinen gesetzlichen Antheil an der Leitung der öffentlichen Angelegenheiten haben können, oder wo sie wenigstens mit Uebermacht von der Staatsgewalt in gleichmäßigem Gehorsam gehalten werden. So z. B. in einer reinen Theokratie oder in einer unbeschränkten Monarchie. In anderen Staatsformen liegt eine lebendige und weitverbreitete Theilnahme an den Staatsangelegenheiten nicht im Geiste des Zusammenlebens. Wenn also auch die

Bildung von Parteien hier nicht rechtlich und thatsächlich unmöglich ist, so ist sie doch nicht zu erwarten. Beispiele hiervon sind die Patriarchie und der Patrimonialstaat. Endlich mag es sich auch da, wo an sich ein regeres öffentliches Leben und Raum für ehrgeiziges Streben möglich ist, auf kürzere oder längere Zeit begeben, daß entweder allgemeine Uebereinstimmung herrscht oder eine nach heftigen Aufregungen eingetretene Abspannung gleichgültig macht, so daß also keine Meinungsverschiedenheit oder keine Thatkraft zur Anstrebung wünschenswerther Ziele vorliegt. — In gewöhnlichen Zeiten bestehen dagegen Parteien in allen Staaten mit freierer Bewegung der Bürger und bei Streben nach irgend einer Aenderung im Staate. Nie ist ein zu erreichender neuer Zustand ohne alle Schattenseiten, nie der zu verlassende ohne alle Vortheile; beides wenigstens für Minderheiten. In der Regel können verschiedene Wege zu demselben Ziele eingeschlagen werden. Oft ist neben einer neu auftauchenden Richtung eine frühere noch nicht erstorben, oder machen sich verschiedene mächtige Interessen neben einander in verschiedenen Theilen der Gesellschaft geltend. Dieß Alles kann die Veranlassung zu Parteien geben. Am gewissesten sind sie da, wo das Volk selbst gesetzlichen Antheil an der Regierung hat, also eine Entscheidung darüber, was mit dem Staate geschehen soll, unmittelbar oder mittelbar einflußreichen Klassen oder selbst der Masse zusteht. So also in beiden Formen der Volksherrschaft und in dem Fürstenstaate mit Volksvertretung.

2. Es liegt keineswegs im Wesen der Partei, daß sie der bestehenden Verfassung des Staates feindlich gegenüberstehe. In sehr krankhaften Zuständen kann dieß allerdings der Fall sein und dann eine Partei den völligen Umsturz des Bestehenden anstreben. In normaleren Zuständen aber wird es sich nur von Modificationen handeln und dann jede Partei verständigerweise dahin streben, die Regierung in ihrem Sinne zu leiten und also dieselbe mit ihren Anhängern zu besetzen. Hat sie dieses erreicht, so ist nicht Bekämpfung, sondern vielmehr Kräftigung und Aufrechterhaltung der Regierung ihre Aufgabe. Die nicht zu einer Stellung gelangenden Parteien werden freilich in einem Widerspruche stehen; allein we-

nigstens bei einem staatlich durchgebildeten Volke werden verständige Parteien nicht suchen, die Regierung an sich unmöglich zu machen, oder Forderungen aufstellen, welche keine Verwaltung zu erfüllen im Stande wäre; sondern sie werden nur eine concrete ihren eigenen Auffassungen entgegenstehende, eben jetzt am Ruder befindliche Regierungsweise zu beseitigen suchen, hierbei aber nichts verlangen, was sie nicht selbst, falls sie zur Gewalt kämen, ausführen könnten oder wollten. Leicht erklärlich ist daher, warum conservative Parteien, wenn sie im Widerspruche befindlich sind, eine richtigere und staatsmännischere Stellung zur bestehenden Regierung und überhaupt zu den öffentlichen Dingen einzunehmen pflegen [3]).

3) Nur sehr bedingt richtig ist die oft gehörte Forderung, eine Regierung müsse sich frei halten von den Parteien, ein wahrer Staatsmann über den Parteien stehen. Es kommt hier ganz auf die Regierungsform und auf die thatsächlichen Verhältnisse an. — Sind in einem Staate zwei scharf geschiedene Parteien so entwickelt und so mächtig, daß sie, mit Ausschluß aller sonstigen Factoren unter sich aber mit abwechselndem Glücke um die Führung der Geschäfte ringen, wie dieß in den beiden Arten der Volksherrschaft, in einer nach parlamentarischem System regierten Monarchie und etwa in einer Aristokratie der Fall sein kann und sogar der normale Zustand ist, so hat ein Staatsmann gar keine Wahl. Er muß sich enge an eine dieser Parteien anschließen, sich möglichst an ihre Spitze setzen und mit ihr und durch sie wirken. Er hat ohne eine solche Verbindung gar keinen Einfluß, und ein getreues Halten an ihre Grundsätze und Interessen ist Forderung der Klugheit und der politischen Ehre. Nur in dem Einen Falle, wenn das Wohl des ganzen Staates die Annahme einer der Partei nicht genehmen Maaßregel gebieterisch verlangt, mag ein hochsinniger Mann seine Partei verlassen und zu den Gegnern übergehen, in der Regel mit Aufopferung seiner Stellung und unter heftigstem Tadel [4]). Daß je nach den Umständen ein auf einen Staatsstreich sinnender Usurpator, welcher über eine eigene Macht, z. B. über das Heer, gebieten kann, sich auch in einem Staate dieser Art von sämmtlichen Parteien freihalten mag, soll nicht bestritten werden;

allein solche Plane sind kein Gegenstand für wissenschaftliche Betrachtungen. — Anders liegen die Dinge da, wo zwar ebenfalls bestimmte Parteien bestehen, die Regierung aber nicht aus denselben je nach ihrem wechselnden Ueberwiegen hervorgeht, sondern auf eigener auctoritativer Grundlage ruht; so z. B. in einer Einherrschaft mit Volksvertretung, in welcher aber nicht nach parlamentarischem sondern nach monarchischem Principe regiert wird. Hier gehen die leitenden Staatsmänner wenigstens nicht mit Nothwendigkeit aus den Parteien hervor und mögen sich ihnen auch persönlich ferne halten; allein ohne alle Beziehungen zu denselben können sie doch nicht sein, wenn sie sich die Leitung der Geschäfte nicht sehr erschweren wollen. Vielmehr werden sie verständigerweise mit derjenigen Partei, welche den Grundsätzen der Regierung am nächsten steht, gute persönliche und sachliche Beziehungen zu unterhalten und ihr wo möglich die Mehrheit in den politischen Versammlungen zu verschaffen und zu erhalten haben. Daß in einem solchen Verhältnisse die Regierung eine beständigere ist, läßt sich nicht bestreiten; an Parteikämpfen wird es dennoch nicht fehlen, und zwar mit der nicht erfreulichen Modalität, daß die Angriffe nicht von Partei gegen Partei, sondern von der nicht mit der Regierung verbundenen gegen diese selbst gerichtet werden. Möglicherweise können daraus lange dauernde und sehr hemmende Mißverhältnisse entstehen [5]). — Ein dritter, in Uebergangszeiten nicht selten vorkommender, Fall ist der, wenn sich die Parteien vervielfältigen, somit keine derselben für sich allein die Mehrheit hat. Hier entstehen fast nur Nachtheile. In einem Staate mit auctoritativer Regierung sind allerdings schwere Kämpfe weniger wahrscheinlich; allein es besteht keine Zuverlässigkeit der Unterstützung, wodurch die Folgerichtigkeit des Systems beeinträchtigt ist, und es bildet sich leicht die Neigung durch ungehörige Mittel sich vergrößerten Anhang oder wenigstens Neutralität zu verschaffen. Parlamentarische Regierungen aber sind außerordentlich erschwert durch Mangel an einer zur festen Führung der Geschäfte genügend mächtigen Partei. Die Folge hiervon sind häufige Personenwechsel, schwache Coalitionsministerien, Schaukelsysteme [6]). In allen Fällen also ist eine allseitige Hin-

wirkung auf Klärung und Vereinfachung der Verhältnisse räthlich, und dann Herstellung des richtigen Verhältnisses der leitenden Staatsmänner zum Parteileben. Nicht nothwendig verbunden mit einer solchen Zersplitterung der Parteien, aber erfahrungsgemäß doch oft vorkommend, ist die feste Verbindung der einer Parteiabschattung angehörigen Mitglieder einer repräsentativen Versammlung zu einer sog. Fraction, d. h. eines besonders berathenden und die Theilnehmer durch die Mehrheitsbeschlüsse bindenden Vereins. Diese Gestaltung des parlamentarischen Parteilebens ist ein nach allen Seiten schädlicher Auswuchs und Unfug, ein Beweis von unfertiger staatlicher Erziehung [7]). — Von der ganzen Ansicht über die Nichtbetheiligung bei dem Parteiwesen ist nur etwa für die Person des Fürsten die Forderung in so weit begründet, als er sich mit keiner derselben persönlich und unauflöslich verbinden soll, sondern sich zu allen, an sich nicht geradezu feindseligen, so zu verhalten hat, daß er nach Umständen und ohne Verläugnung der eigenen Vergangenheit seine Räthe wechseln kann.

4. Unzweifelhaft hat ein reges Parteileben sehr entschiedene Schattenseiten. Man ist, und zwar gegenseitig von Partei gegen Partei oder von Partei gegen Regierung, leicht geneigt, Menschen, Ereignisse und Zustände mit Befangenheit aufzufassen, ungebührlich und unwahr zu über- oder zu unterschätzen, in den Mitteln nicht wählerisch zu sein, persönliche Zwecke den ursprünglich allgemeinen zu unterschieben. Ein heftiger Parteikampf, namentlich bei langer Dauer und abwechselndem Glücke, also bei ungefähr gleicher Stärke der Gegner, ist manchfach unbehaglich und schädlich. Es wird der ruhige Fortgang der Geschäfte gestört, möglicherweise eine tiefe Zerrissenheit der gesellschaftlichen Zustände bis ins Familienleben herunter erzeugt; die öffentlichen Männer nützen sich im leidenschaftlichen Widerstreite der Gesinnungen vor der Zeit und oft unverdient ab; die Maaßregeln nach einem Siege sind nicht selten gehässig und ungerecht; im schlimmsten Falle kann es zu großer Zerrüttung und selbst zum blutigen Bürgerkriege kommen. Dennoch würde es von wenig Einsicht zeugen, das Bestehen von staatlichen Parteien unbedingt zu verwerfen, eine Verhinderung oder Unter-

drückung derselben als Recht und Pflicht der Staatsgewalt aufzustellen. Der Nutzen eines lebendigen und mehrseitigen Antheiles am öffentlichen Wesen ist doch überwiegend. In solchem Zustande ist Unthätigkeit und stumpfe Gleichgültigkeit bei den Inhabern der Gewalt unmöglich; immer wieder, und zwar auf den verschiedenen Seiten, werden bedeutende Männer zu Einfluß emporgehoben; strenge Ueberwachung durch Gegner veranlaßt Vermeidung grober Fehler; ein Abschluß der wichtigsten Staatsfragen und eine billige Ausgleichung in Betreff derselben ist nur nach einer lebendigen Durchkämpfung derselben möglich; bürgerliche Freiheit endlich wird nicht geschenkt noch mit einem Griffe erhascht, sondern nur im langen Kampfe errungen und auch nur durch beständige Bereitschaft zur Vertheidigung erhalten; und die ungestörte Ruhe des Spießbürgers oder die unangefochtene Auctorität des Beamten ist weder an sich das Ideal des Zusammenlebens noch führt es zu einem solchen. Ein Parteileben also kennt Stürme, nicht aber Fäulniß und Stillstand.

5. Eine ungefähr gleiche Macht der Parteien und die Ermüdung eines unentschieden gebliebenen Kampfes bringt zuweilen eine Uebereinkunft zu gemeinschaftlicher Leitung des Staates hervor, Coalitionsministerien, Vertheilung der öffentlichen Stellen oder des Einflusses auf die öffentlichen Angelegenheiten unter den Parteien, u. dgl. Dies kann jedoch auf die Dauer und von Nutzen nur da sein, wo entweder die Gegensätze nie bedeutend waren, oder wo sie sich durch aufrichtiges gegenseitiges Nachgeben ausgeglichen haben. Dann mögen auch mehrere Parteien bleibend zu einer neuen gemeinschaftlichen verschmelzen. In der Regel jedoch ist eine solche Verbindung nur eine halbe Maaßregel und höchstens ein Waffenstillstand. Nach einer kürzeren oder längeren Zeit gegenseitigen Mißtrauens, großer Unthätigkeit in den wichtigsten Geschäften und oft eines allseitigen Verlustes an Ansehen reißt das Unzusammengehörige wieder auseinander und die Spaltung ist tiefer und bitterer als vorher. — Nicht zu verwechseln mit solchen Verbindungen bisheriger Gegner zu gemeinsamer Regierung sind Vereinigungen mehrerer Parteien zu gemeinschaftlicher Bekämpfung eines Gegners;

solche sind an sich naturgemäß und häufig auch wirksam. Auf eine Dauer der Freundschaft nach erreichtem Siege und verschwundener Gefahr ist selbstverständlich nicht zu rechnen.

6. Gegenstand der Parteibestrebungen kann jede Beziehung des Staatslebens sein, z. B. Verfassungsform, Freiheit oder straffe Regierung, Religionsübung, Erbfolgerecht, Verhalten zum Auslande u. s. w. Am dauerndsten und wohl auch am heftigsten sind diejenigen Parteien, welche auf einer gesellschaftlichen, namentlich auf einer kirchlichen, Grundlage ruhen. In freien Staaten aber werden zu allen Zeiten zwei Parteirichtungen sein; eine auf Befestigung und Erweiterung der Freiheitsrechte gehende, und eine, welche Kraft der Regierung und Ordnung anstrebt. Beide können wieder in sich gespalten sein, je nachdem sie in Zwecken und Mitteln gemäßigt oder der rücksichtslosen Durchführung aller Folgerungen zugeneigt sind. In solchem Falle mögen dann auch die sich am äußersten gegenüberstehenden Parteien in Gewaltthätigkeit gleich stehen und deßhalb selbst mehr Vorliebe zu einander haben, als zu ihren eigenen milderen Meinungsgenossen. Dabei sind nicht selten die Parteien durch Einfluß der Racen und Stämme, geschichtlicher Vorgänge, religiöse Zwistigkeiten auf wunderbare Weise verquickt und zersetzt [5]). Es ist unstaatsmännisch, irgend einer politischen Partei unbedingt den Vorzug vor allen andern zuzusprechen. Je nach den wechselnden Bedürfnissen der Zeiten und der Völker, nach der Persönlichkeit der Führer, nach den zufälligen Leidenschaften und Launen kann Nutzen und Schaden, Lob und Tadel sehr Verschiedenen zufallen; ganz tadellos wird selten eine Partei sein.

7. Nicht zu verwechseln schließlich mit den Parteien innerhalb desselben Staatsgedankens ist der Zustand, wenn ein Staat anfängt, der Lebensauffassung des Volkes oder eines namhaften Theiles desselben überhaupt nicht mehr zu genügen, und sich in Folge dessen bei einer größern oder kleinern Anzahl der Plan zu einer vollständigen und nöthigenfalls gewaltsamen Umänderung ausbildet. Hier ist denn kein Ringen mehr um eine gesetzliche Erwerbung von Einfluß, sondern vielmehr der Anfang einer Auflösung und im günstigen Falle einer völligen Neugestaltung.

1) Ueber Parteien s. Rohmer, Th., Die vier Parteien. Zürich, 1844. — Bolingbrocke, Dissert. on parties. Edinb., 1768. — Stahl, J., Die gegenwärtigen Parteien in Staat und Kirche. Berl., 1863. — Franz, C., Kritik aller Parteien. Berl., 1864. — Walcker, C., Kritik der Parteien in Deutschland. Berl., 1865. — Jörg, J. E., Geschichte der socialen und politischen Parteien in Deutschland. Freibg., 1867. — Treitschke, H. v., Histor. polit. Aufsätze, 4. Aufl., Bd. III, S. 422 fg. — Vgl. Welcker's Staatslexikon, 2. Aufl., Bd. X, S. 479 ff.

2) Sehr verschieden von naturgemäßer und unschädlicher Gestaltung der Parteien, nämlich von der freiwilligen Anerkennung bestimmter Männer als Vorkämpfer und Häupter, dem Bestande eigener Organe zur Vertretung der gemeinschaftlichen Meinung, endlich dem Gebrauche bestimmter Mittel zur Förderung der Zwecke, sind förmlich gegliederte Organisationen, welche einer Partei eine befehlende Gewalt, regelmäßig vertheilte untergeordnete Behörden, einen genau geregelten Zusammenhang und eine Verfügung über Geld und Menschenkräfte geben. Eine solche Einrichtung ist ein Staat im Staate und kann möglicherweise der gesetzlichen Gewalt unüberwindliche Hindernisse in den Weg legen. Besonders bedenklich ist, wenn sich die Mitglieder zu unbedingtem Gehorsame verpflichten, vielleicht sogar gegen die Befehle geheimer Oberen. Parteiorganismen dieser Art sind unverträglich mit einem geordneten Staatswesen, und mit ihnen ist, welches immer ihr wirklicher oder angeblicher Zweck sei, ein Kampf auf Leben und Tod gerechtfertigt, überdies auf die Dauer nicht zu vermeiden. Beispiele solcher Vereine sind die Jacobiner, die Carbonari, der badische Landesausschuß von 1849, die Internationale. Ein Beweis von politischer Durchbildung des englischen Volks war es, daß dasselbe lange Zeit hindurch zwar eine formelle Organisation der Anhänger eines bestimmten erlaubten Zweckes zur Durchführung desselben duldete, (wie ihn z. B. die Anticornleague besaß;) daß aber eine fortdauernde Unterordnung unter einem obersten Rath und eine dadurch zu Stande kommende bleibende und im Allgemeinen auf öffentliche Angelegenheiten anwendbare Macht von der gemeinen Meinung als unverträglich mit Staat, Gesetz und Recht betrachtet und nicht geduldet wurde, eine unerfreuliche Erscheinung aber ist es itzt, daß öffentliche Meinung und Gesetzgebung den Bestand der Internationale dulden. Wenn Parteien in Geheimbündelei, Eidesleistung und regelmäßigen Verkehr ausarten, dann sind sie Verschwörungen oder Kindereien, nicht aber natürliche Gestaltungen eines gesunden staatlichen Lebens.

3) Sehr belehrend hinsichtlich der Folgen einer größeren oder kleineren staatlichen Ausbildung ist eine Vergleichung des Benehmens englischer Parteien und des von den deutschen Liberalen nach der Bewegung von 1848 befolgten. Während jene, wenn sie durch Erlangung der Mehrheit im Parliamente an das Ruder gekommen sind, die Uebernahme der Regierung durch die bedeutendsten Männer aus ihrer Mitte als ihren eigenen Triumph betrachten und nun dem bestehenden Ministerium treu zur Stütze dienen: wendete sich die deutsche constitutionelle Partei alsbald von ihren bisherigen Stimmführern ab, als diese, und mit ihnen die bisher angestrebten Maaßregeln, unerwartet den Sieg errungen hatten. Ministeriell zu sein und zu heißen, erschien ihnen ein Vorwurf,

ohne Rücksicht darauf, wer die Minister waren und was sie thaten. Bei so geringer Einsicht mag man denn wohl zu einem beständigen ohnmächtigen Bekritteln von Regierungsmaaßregeln, niemals aber zur eigenen Handhabung der Staatsgewalt befähigt sein.

4) Berühmte Beispiele solcher patriotischer Selbstverläugnung sind die des Herzogs von Wellington zum Behufe der Katholikenemancipation, und Sir R. Peel's zur Aufhebung der Krongesetze. Beide hatten persönlich schwer unter ihrem angeblichen Parteiverrathe zu leiden.

5) So der preußische Militärconflict in den sechziger Jahren.

6) Besonders reich an großen Parteizersplitterungen und Zersetzungen ist die Gegenwart in ihren vielfachen Uebergangszuständen. Darunter leiden eben itzt (1871) das deutsche Reich, Frankreich, England. Die Abschwächung und theilweise Auflösung der beiden alten aristokratischen Parteien in England, der Tories und der Whigs, ist schon itzt eine große Verlegenheit und Schwächeursache, sie kann aber bei weiterem Fortschreiten der Zersetzung und Einschiebungen neuer Parteien zum höchsten Unheile werden.

7) Ueber diesen, wo nicht ausschließlich so doch vorherrschend deutschen, Unfug s. die aus dem Leben gegriffenen Bemerkungen von Treitschke a. a. O., S. 485 fg.

8) Parteien auf rein staatlicher Grundlage waren oder sind z. B. die Whigs, Tories und Radicalen in England, die Hüte und Mützen in Schweden, die Conservativen, Liberalen und Republikaner auf dem ganzen europäischen Festlande, die Republikaner und Demokraten in Nordamerika. Parteien mit religiöser Färbung: Guelfen und Ghibellinen; die Puritaner und Independenten; die Hugenotten und Liguisten; die Geusen und die Spanischgesinnten; Parteien auf gesellschaftlicher Grundlage: Patrizier und Plebejer in Rom; die Geschlechter und die Zünfte der deutschen und italienischen Städte; die Normannen und die Angelsachsen nach Wilhelm dem Eroberer; die Weißen und die Farbigen in den Antillen; die Socialisten und Communisten. Bedeutsame Verquickungen verschiedener Grundlagen sind und waren aber unter Andern in Belgien im Jahre 1830, wo katholischer Fanatismus sich mit radicalen Freiheitsideen verband; in Irland, wo keltische Abstammung und katholische Kirche im Gegensatze mit Sachsenthum und Protestantismus stehen; in Bayern, wo Particularismus und ultramontane Richtung ein Ganzes bilden.

2. Verwaltungspolitik.

§ 101.

a. Die formelle Organisation der Verwaltung.

Es möchte vielleicht scheinen, als sei die bisher in der Erörterung der Staatskunst befolgte Methode, den Rechtsstaat der Gegenwart zunächst allein ins Auge zu fassen und dann durch die

allgemeine Darstellung des staatlichen Lebens geschulten Denker die für andere Staatsarten nöthigen Zusätze und Weglassungen stillschweigend anheim zu geben, wenigstens bei den für die Verwaltung aufzustellenden Regeln nicht anwendbar. Bei der wesentlichen Verschiedenheit der obersten Zwecke müsse doch wohl auch eine tief gehende Verschiedenheit der Mittel stattfinden. Dem ist jedoch nicht so; wenigstens nicht so weit es sich von dem allgemeinen Systeme des Verwaltungsorganismus handelt. Welcherlei sachliche Aufgaben ein Staat zu erfüllen hat, immer muß seine Verwaltung so organisirt sein, daß in zweckmäßiger Weise für die Erlassung der nöthigen allgemeinen Befehle, für die Vertheilung der Geschäfte nach einem verständigen Plane und für Tauglichkeit der Behörden zur Besorgung ihrer Bestimmung gesorgt ist. Die Mittel hierzu sind aber nach der Natur des Menschen zu berechnen und sind somit überall die gleichen. Ferner liegt in jeder Staatsgattung die Frage zur Entscheidung vor, wie das Verhältniß der von der Regierung durch ihre Organe besorgten Verwaltungsgeschäfte zu den der freien Thätigkeit des Volkes überlassenen zu stellen sei, namentlich ob eine gleichartige Organisation beider Thätigkeitskreise als zweckmäßig und vielleicht nothwendig empfohlen werden müsse? Es ist also thunlich auch hier zunächst nur den Rechtsstaat in Betrachtung zu ziehen, unter Vorbehalt von Modificationen für andere Staatsgattungen. — Hierbei sind aber zweierlei thatsächlich und rechtlich ganz verschiedene Arten von Thätigkeit und der für sie bestehenden Organe ganz getrennt zu halten. Nämlich einer Seits die vom Staate selbst durch seine Verwaltungsbehörden besorgten Geschäfte; anderer Seits die Organe der freien Thätigkeit der Bürger.

Was nun zunächst

I. den Organismus der verwaltenden Staatsbehörden betrifft, so sind zweierlei Verhältnisse zu untersuchen. Zunächst die Gliederung der Behörden und ihre Zusammenfügung zu einem Ganzen. Sodann die den einzelnen Behörden zu gebende innere Einrichtung.

1. Der Gesammtorganismus der Verwaltungsbehörden eines Staates kann verständigerweise nach einem doppelten Grund-

gedanken geordnet sein. — Entweder nämlich wird die ganze vom Staate zu besorgende Geschäftenmasse nach logischen Regeln und also mit Hinsicht auf ihren Gegenstand vertheilt, jeder Abtheilung sodann die den Bedürfnissen entsprechende Art und Anzahl von Behörden angewiesen. Dies ist das sog. Realsystem, wohl besser als logisches zu bezeichnen. — Oder aber wird jedem einzelnen Theile des jetzigen Staates diejenige Verwaltungseinrichtung erhalten, an welche er von Alters her gewöhnt ist, ohne Rücksicht darauf, ob eine Uebereinstimmung mit dem Behördenorganismus in anderen Provinzen stattfindet. Nur diejenigen Staatsstellen und Einrichtungen, ohne deren Gleichförmigkeit gar keine Einheit des Staates bestände, dieser sich vielmehr in mehrere unter demselben Oberhaupte stehende Staaten auflösen würde, sind in diesem Falle gemeinschaftlich. So denn namentlich die Verwaltung des Heeres, der auswärtigen Angelegenheiten, vielleicht, jedoch nicht mit derselben Nothwendigkeit, die oberste Leitung der Finanzen, der Staatsrath, die Gesetzgebungsbehörde. Diese auf die Erhaltung des Herkömmlichen gerichtete Organisation wird Provinzialsystem genannt, wäre aber wohl bezeichnender als die geschichtliche unterschieden [1]).

Bei dem Realsysteme erscheint das ganze Staatsgebiet als eine zusammengehörige Einheit, welche in allen ihren Theilen völlig gleichförmig mit denselben Behörden und denselben sachlichen und formellen Verwaltungseinrichtungen versehen ist. — Zu dem Ende werden die Geschäfte vor Allem in einige große Massen geschieden, je nach ihrer inneren Verwandtschaft, also nach den Hauptthätigkeiten des Staates; und zwar bildet die logisch richtigste Eintheilung fünf Massen, nämlich zwei für die Aufgaben im Innern: Rechtspflege und Polizei; zwei für die Besorgung der auswärtigen Verhältnisse: die Diplomatie und das Heerwesen; endlich noch die Herbeischaffung der sachlichen Mittel für alle Zwecke des Staates, die Finanzen. In sehr ausgedehnten Staaten, oder wo ein bestimmter Theil der Verwaltung aus örtlichen oder zeitlichen Gründen vorzugsweise zu berücksichtigen ist, mögen aber auch einzelne Theile dieser großen, wesentlich verschiedenen Massen vom Stamme aus-

geschieden und zu einer den übrigen coordinirten Hauptabtheilung erhoben werden. So z. B. die Marine neben dem Landheere; die öffentlichen Bauten, die Förderung des Handels und der Industrie, oder das Unterrichts- und Kirchenwesen neben dem Polizeiministerium; eine eigene Verwaltung der Domänen ausgeschieden aus dem Staatshaushalte. — Wie viele solche Abtheilungen nun aber gebildet sein mögen, immer steht über allen diesen einzelnen Geschäftszweigen das Staatsoberhaupt mit gemeinschaftlicher Oberaufsicht und höchstem Befehle, so daß alle Fäden des gesammten Gewebes schließlich in seiner Hand zusammenlaufen. — Unmittelbar unter ihm befindet sich an der Spitze einer jeden Hauptabtheilung (eines Departements oder eines Ministeriums) eine leitende Behörde, in der Regel ein einzelner Mann, doch möglicherweise auch ein Collegium, bestimmt theils zur Erlassung der allgemeinen Anordnungen, theils zur Entscheidung einzelner wegen ihrer Wichtigkeit oder Schwierigkeit bis zu ihr gelangenden Fragen. Zur Erhaltung der Einheit in den leitenden Grundsätzen und zur Ausgleichung von Ansichten dient eine Zusammenfassung sämmtlicher Departementschefs zu einem Gesammtministerium unter einem Vorsitzenden, welcher der persönliche Ausdruck der Politik der Regierung ist. — Den einzelnen Ministerien untergeordnet sind sodann die zur Ausführung bestimmten Staatsstellen, welche übrigens wieder in verschiedene Instanzen geordnet sein können, wobei sich denn immer die Zahl der gleichartigen Behörden nach Unten zu vergrößert, mit anderen Worten, der Umfang der Verwaltungsbezirke immer verkleinert, je tiefer sie stehen und mit je mehr Einzelheiten also sie zu thun haben. (Große Reiche mögen zur nächsten Aufsicht und zur Besorgung der Angelegenheiten von mehr örtlicher Bedeutung in eine Anzahl von großen Gebietsabtheilungen — Provinzen, Generalgouvernements — eingetheilt sein; die diesen vorgesetzten Behörden bilden dann eine Mittelstufe zwischen den Ministerien und den untergeordneten Stellen.) Da in den großen Hauptabtheilungen fast immer noch eine wesentliche Verschiedenheit der ihnen zugetheilten Geschäfte stattfindet, so wird, in Verfolgung des Gesetzes der Arbeitstheilung, in den einzelnen Departements

regelmäßig wieder eine Spaltung nach der näheren Verwandtschaft vorgenommen, und es zerfällt also jedes derselben wieder in eine größere oder kleinere Anzahl von Dienstzweigen. So z. B. das Departement der Finanzen in die Verwaltung der Staatsgüter (vielleicht sogar wieder der Forsten, der Bergwerke besonders), der Steuern, des Bauwesens, der Kassenverwaltung und der Rechnungsablage; das des Innern in die Abtheilungen für Medicinalpolizei, für den Cultus, für Unterrichtswesen, für Straßen- und Wasserbau, für Gemeindeangelegenheiten, u. s. w. Sowohl die äußere Einrichtung und die Art des Geschäftsbetriebes, als auch die Zuweisung eigener geographischer Bezirke an die untergeordneten Stellen geschieht auf möglichst gleichförmige Weise, und zwar nicht nur für die Unterabtheilungen desselben Departements, sondern auch für die Behörden der verschiedenen Hauptabtheilungen. — Außerhalb dieser Gliederung mögen auch noch, aber keineswegs nothwendigerweise, einzelne Behörden zu bestimmten außerordentlichen Geschäften bestellt sein; so z. B. ein Staatsrath, eine Gesetzgebungscommission, ein statistisches Bureau. — Auf diese Weise entsteht ein systematisch eingetheiltes und in allen seinen Theilen übereinstimmendes Ganzes, welches sich mit einer mehrseitigen in eine Spitze zulaufenden Pyramide vergleichen läßt. Einzelne Ausnahmen von dem Systeme können durch besondere Verhältnisse geboten sein, kommen aber gegen die regelmäßige Ordnung des Ganzen nicht in Betracht.

Ganz anders in einem Staate mit einer nach dem Provinzialsysteme eingerichteten Verwaltung. Hier wird weder auf eine Gleichförmigkeit der Art und der Einrichtung der Behörden, noch auf eine gleiche Größe der geographischen Verwaltungsbezirke gesehen; sondern wie in einem Theile des Staates eine Einrichtung der Geschäfte herkömmlich ist, wird sie ihm auch gelassen. Die ganze Gesetzgebung der einzelnen Provinzen kann eine verschiedene sein, die Benennung und die Zuständigkeit der Behörden ungleich, die Zahl der Instanzen abweichend; und wenn je eine Uebereinstimmung oder logische Abtheilung nach dem Gesetze der Arbeitstheilung stattfindet, so ist dies zufällig, im Ergebnisse nicht wesentlich und nicht durchgreifend. Von einem systematischen Ganzen ist

also hier keine Rede, sondern nur von geschichtlicher Ueberlieferung.

Die Wahl unter diesen beiden Systemen ist nicht so ganz leicht, als dies bei den formellen theoretischen Vorzügen des Realsystemes auf den ersten Blick etwa scheinen möchte. Allerdings erleichtert das Realsystem die oberste Leitung des Staates durch seine Durchsichtigkeit und Gleichförmigkeit; es ist aus denselben Gründen für die Wirksamkeit einer Volksvertretung dienlich; es verstärkt durch die Uebereinstimmung und Schnelligkeit der Ausführung die Kraft der Regierung; es vereinfacht die Gesetzgebung; macht die Verwendung der Beamten in allen Theilen des Staates gleich möglich; erhöht endlich durch die Allgemeinheit seiner Wirkungen das nationale Bewußtsein und die öffentliche Meinung: dagegen ist es durch Vernichtung alter Gewohnheiten, wenigstens anfänglich, verletzend; trägt es den örtlichen Bedürfnissen und den Eigenthümlichkeiten der verschiedenen Volksstämme keine Rechnung, erbittert diese dadurch zunächst und vernichtet sie allmälig; verallgemeinert es einen gemachten Mißgriff einer höheren Behörde alsbald über das ganze Land; häuft es bei den obersten Stellen, namentlich bei den Ministerien selbst, eine kaum bewältigbare Geschäftenmenge an; macht diesen endlich eine nähere Kenntniß der Personen und einzelnen Fälle unmöglich. Eine so eingerichtete Verwaltung ist eine gewaltige, leicht handbare und regelmäßig wirkende Macht, aber es ist große Gefahr, daß sie in Formalismus und Mechanismus ausarte. Es gehört Geist dazu, sie zu organisiren; allein sie kann ohne Geist und Herz weiter betrieben werden [3]). — Das Provinzialsystem hat nahezu die entgegengesetzten Eigenschaften. Anstatt eine Nationalität zu schaffen oder eine bestehende zu stärken, erhält sie kräftigen herkömmlichen Sinn und Stammesart; an der Stelle leichten und gleichförmigen Befehles gewährt sie Zufriedenheit durch ihre Berücksichtigung des Gewohnten und durch genauere Bekanntschaft auch der höheren Stellen mit den Bedürfnissen des einzelnen Falles; anstatt der Erleichterung der Geschäfte durch logische Arbeitstheilung gibt sie Zweckmäßigkeit derselben durch örtliche Zutheilung; ein Fehler bleibt in kleinerem

Kreise, aber auch ein Nutzen ist nur örtlich; sie fördert Anhänglichkeit an das Bestehende, aber keine bewußte Vaterlandsliebe. — Unter diesen Umständen ist nun zwar wohl das Realsystem in der Mehrzahl der Fälle das räthliche, allein in Staaten, deren Bevölkerung aus wesentlich verschiedenen Nationalitäten mit ungleichem Gesittigungsstandpunkte und also abweichenden Lebensansichten und Bedürfnissen besteht, oder da, wo ein Gebietstheil erst kürzlich und nicht mit voller Zustimmung desselben erworben ist, erscheint die Beibehaltung einer provinziellen Verschiedenheit der Verwaltung wenigstens zunächst noch als das Richtige.

2. Die Besorgung jedes Staatsgeschäftes kann, mit Ausnahme des wirklichen Handanlegens, einem einzelnen Beamten oder einer Mehrzahl übertragen sein [4]). Die durchschnittlichen Folgen der beiden Besetzungsarten sind nachfolgende:

a. Bei der Behandlung durch eine Mehrzahl (ein Collegium) ist gewiß: eine größere Summe von Erfahrung; Widerspruch gegen excentrische Ansichten und besondere Neigungen oder Abneigungen Einzelner; Erschwerung von Bestechung; aber auch größerer Zeitaufwand und Schwerfälligkeit. Wahrscheinlich ist: umsichtigere Ueberlegung; Entdeckung von Nachläßigkeiten oder Fehlern im Schließen; aber auch geringere Theilnahme an der Aufgabe; weniger Thatkraft und Folgerichtigkeit; Zurückweisung ungewöhnlich geistreicher Gedanken und gewagter Unternehmungen. Möglich endlich ist: allmälige Gewinnung und feste Einhaltung von Erfahrungssätzen; dagegen auch geistlose Starrheit und träges Festhalten am Gewohnten.

b. Bei der Uebertragung eines Amtes an einen Einzelnen aber ist gewiß: große Zeitersparniß; leichtere Beweglichkeit; das Gefühl des Alleinstehens mit heilsamen oder schädlichen Folgen je nach der Persönlichkeit; großer Einfluß der Talente, Neigungen und Fehler eines Einzelnen auf den Erfolg der Geschäfte; leichtere Möglichkeit der Einwirkung durch unerlaubte Mittel und von verschiedener Seite. Wahrscheinlich: fühlbare Veränderung in der Verwaltung bei einem Wechsel der Person oder mit dem Alter; persönliche Anhänglichkeit der

Untergebenen an einen tüchtigen Mann; aber auch schlechtere Besorgung solcher Geschäfte, welche der Eigenthümlichkeit des Beamten nicht zusagen; möglich endlich eine vollständige Vernachlässigung der ganzen Aufgabe.

Da eine Verbindung beider Systeme zur Besorgung desselben Geschäftskreises kaum ausführbar ist, wenigstens gerade für die hauptsächlichsten Geschäfte das eine oder das andere gewählt werden muß: so ist es wohl das Gerathenste, nach der Art der wesentlichsten Aufgaben der Staatsstellen ihre Besetzung zu bestimmen. Wo es sich also von möglichst allseitiger Erwägung, von der Benützung großer Erfahrung, von der Vermeidung von Einseitigkeiten und Wagnissen handelt, wird die betreffende Behörde collegialisch zu besetzen sein. Wenn hingegen persönliche Aufsicht, rasches Handeln, unmittelbares Auftreten und Bezahlen mit der eigenen Person Bedingung des Gelingens ist, ist ein einzelner Beamter mehr an der Stelle. Die Gefährlichkeit der letzteren Einrichtung ist sodann durch besonders sorgfältige Auswahl und durch strenge Verantwortlichkeit zu mildern. — Zu der ersten Art von Behörden gehören um die Gerichte, (wenigstens nach den Anschauungen der meisten Staaten,) die oberste berathende Behörde, die leitenden Stellen der technischen Geschäftszweige; zu den mit einzelnen Beamten zu besetzenden aber die ausübenden und ausführenden Behörden, also namentlich, etwa mit Ausnahme der Gerichte, sämmtliche Behörden erster Instanz.

Die Verschiedenheit der Staatsform ist nur von geringer Bedeutung in der Lehre von der allgemeinen Organisation der Verwaltung. Welcherlei letzte Zwecke der Staat auch zu verfolgen haben mag, immer müssen die vorkommenden Geschäfte gut besorgt werden; und immer ist dies von der Erfüllung derselben Bedingung abhängig. Es sind daher, außer den im Vorstehenden bereits eingeflochtenen, nur wenige Bemerkungen in dieser Beziehung zu machen. — Wenn eine Staatsart eine besonders starke Vollziehung der ertheilten Befehle und eine sehr fühlbare Gegenwart der Staatsgewalt verlangt, so sind Einzelnbeamte besser an der Stelle, als Collegien. Eine Despotie z. B. läßt gar keine andere Einrichtung

zu. Wo es sich dagegen von Mäßigung der Gewalt handelt, wird der bedächtigere Gang einer Geschäftsbesorgung durch eine Mehrzahl gute Dienste leisten. Deshalb ist diese Einrichtung namentlich in der absoluten Monarchie des Rechtsstaates anzurathen, damit sie nicht in Gewaltherrschaft ausarte. — Je zahlreichere und verwickeltere Zwecke ein Staat zu erstreben hat, desto nöthiger ist eine logische Abtheilung derselben, während zur Noth dieselbe Behörde einfachere Aufgaben verschiedener Art besorgen kann. Daher denn das Realsystem in dem Staate der Neuzeit entstanden ist, während der Patrimonialstaat mit weit geringerer Spaltung und Zahl der Stellen bestehen mochte.

II. Die Organisation der Behörden der freien Verwaltung.

Es ist seiner Zeit im philosophischen Staatsrechte auseinandergesetzt worden, (s. § 31, S. 225 fg.) daß die Staatsangehörigen zur bessern Verfolgung ihrer außerhalb der Staatsthätigkeit liegenden Zwecke berechtigt sind, Verbindungen unter sich einzugehen und dieselben zu organisiren. Selbstverständlich ist nun, daß solche Organe, welche zur Besorgung der eigenen freien Thätigkeit der Bürger, also der Selbsthülfe im Gegensatze gegen die Thätigkeit der Staatsgewalt, bestimmt sind, nicht in das System der Staats-Verwaltungsbehörden eingereiht werden können, welches dieses auch sei. Sie sind keine Staatsbehörden und sind, zu einem bedeutenden Theile wenigstens, nicht einmal gesetzlich nothwendig, sondern oft ganz zufällig vorhanden, und können also möglicherweise auch ganz fehlen oder ohne Zuthun des Staates und ohne Einfluß auf dessen formelle Einrichtung geändert werden. Sie sind allerdings wie Alles und Alle der Gesetzgebung des Staates unterworfen; sie bedürfen, häufig wenigstens, einer Prüfung und Zulassung ihrer Gründung und ihrer Statuten zur Abwendung von gemeinschädlichen oder sonst mit den Staatsgedanken nicht vereinbaren Gestaltungen und Bestimmungen; sie sind einer Controle ihres Verhaltens unterworfen; sie mögen sogar, durch Gesetz, zur Besorgung irgend welcher staatlicher Geschäfte genöthigt werden, wie ja auch der einzelne Bürger zu unfreiwilligen staatlichen Leistungen ge-

zwungen sein kann: allein sie stehen ihrem Wesen und ihrer begriffsmäßigen, regelmäßigen Thätigkeit außerhalb der Aufgabe also auch dem Rechte des Staates [5]). Hieraus ergiebt sich denn auch, daß sie in sachlich verschiedenen Beziehungen mit ganz verschiedenen Staatsbehörden in Berührung kommen, beziehungsweise von denselben Befehle anzunehmen haben können, nicht aber einem einzelnen Ministerium oder einer besonderen Abtheilung eines solchen zugewiesen sind, obgleich vielleicht ein bestimmtes Ministerium, namentlich das des Innern, oder bei einem Provinzialsystem eine gleichbedeutende Behörde, die allgemeine und im Zweifel zuständige Aufsicht zu führen hat. Freiwillige Dienstleistungen setzen aber immer einen Staat voraus, in welchem sich Vaterlandsliebe, Zufriedenheit und freie Bewegung entfalten kann. Vergeblich wird man also in strengen Einherrschaften auf sie rechnen; und in Theokratieen ist ein Anerbieten Freiwilliger zur Ausführung der Gebote wohl kaum vereinbar mit dem Verhältnisse des Menschen zu der Gottheit.

Da diese Zustände theils in den verschiedenen Staaten thatsächlich sehr von einander abweichen, theils in demselben Staate im Laufe der Zeit veränderlich sind, so lassen sich auch keine für alle Fälle passenden allgemeinen Regeln einer formalen Ordnung des Nebeneinanderbestehens und etwaigen gegenseitigen Eingreifens aufstellen. Dieß kann immer nur im concreten Staate je nach den in seinem Gebiete bestehenden Thatsachen und der besondern Gesetzgebung geschehen, und ist auch hier möglicherweise häufigen Veränderungen oder Nebenbestimmungen unterworfen [6]).

Zwei Gestaltungen der freien Thätigkeit machen jedoch wegen ihrer Häufigkeit, ihrer sachlichen Bedeutung und ihrer Verwendbarkeit für unmittelbare Staatszwecke eine Ausnahme von dieser Läßlichkeit des Verhaltens. Es sind dieß die Landschaften, also die Vergesellschaftungen von bestimmten Theilen des Staatsgebietes zur freiwilligen Besorgung von Interessen, welche in diesem engeren Kreise besonders lebhaft gefühlt werden, deren Ordnung aber doch die Kräfte Einzelner überstiege, also entweder vom ganzen Staate geleistet werden müßte oder unberücksichtigt bliebe;

sodann die Gemeinden, also die Organismen zur gemeinsamen Ordnung der zahlreichen Interessen, welche bei nahem Zusammenwohnen entstehen oder durch Benützung desselben befriedigt werden können. Beides also Thätigkeiten, welche örtliche Verhältnisse zur Grundlage haben.

Unzweifelhaft sind die Landschaften von geringerer Wichtigkeit an sich und für den Staat. Sie mögen allerdings mehr oder weniger bedeutende Zwecke verfolgen, z. B. Erbauung und Erhaltung von Straßen, von Kranken- und Armenhäusern, von Unterrichtsanstalten, oder die Errichtung von Hypothekenvereinen u. s. w.; allein sie haben keine innere Nothwendigkeit, sondern beruhen auf zufälligen Verhältnissen, namentlich auf geschichtlichen Ereignissen und Erinnerungen, auf Bemühungen örtlich einflußreicher Personen oder Gesellschaftsklassen, auf einer, begründeten oder unbegründeten, Abneigung gegen eine Einmischung des Staates. Sie können daher auch gänzlich oder wenigstens theilweise in einem Lande fehlen, und fehlen in der That nicht selten wirklich. Der Staat hat sich also die doppelte Frage vorzulegen: ob er sie, wo sie nicht vorhanden sind, hervorrufen, vielleicht sogar durch Zwangsgesetz begründen soll? sodann, in welcher Weise er ihre Organe für seine eigene Verwaltung benützen und in diese einreihen will? — Die Antwort auf die erste Frage ist sehr zweifelhaft. Eine Bejahung ist angezeigt bei dem Vorhandensein zwar nur örtlicher aber doch bedeutender Interessen, oder bei einer scharf ausgeprägten Eigenthümlichkeit der Bevölkerung eines bestimmten Landstriches. Dagegen aber spricht unter Anderem die Durchbrechung des Verwaltungssystemes und die Beeinträchtigung seiner Uebersichtlichkeit, die Wahrscheinlichkeit einer Vermehrung von Schreiberei und von Reibungen, die Ungleichartigkeit der Besorgung wesentlich gleichartiger Dinge, die Verfälschung der Einsicht in den Gesammtaufwand für öffentliche Zwecke. Da nun die Erfahrung überdieß lehrt, daß solche provinzielle Vergesellschaften, wenn sie künstlich hervorgerufen sind, gewöhnlich hinsiechen: so ist wohl im Zweifel gegen eine allgemeine Begünstigung oder gar gesetzliche Erzwingung des Bestandes zu entscheiden [6]) — Falls nun aber solche landschaftliche Organis-

men doch bestehen, ist die Frage nach dem Verhalten des Staates zu ihren Behörden dahin zu beantworten, daß er zwar denselben im Bereiche ihrer amtlichen Thätigkeit eine Zwangsgewalt einräumt, weil sie ohne eine solche ihre Aufgabe nicht erfüllen können, allein sie nicht seinem Verwaltungssysteme einreiht, vielmehr in diesem eine entsprechende Lücke läßt und nur ein Oberaufsichtsrecht ausübt.

Die Gemeinden sind von höchster Bedeutung in der vorliegenden Frage wegen ihres allgemeinen Vorhandenseins. Mit Ausnahme ganz unfertiger Gesittigungs- oder Bevölkerungsverhältnisse und etwa großer sich selbst genügender Besitzungen leben die Bevölkerungen in Gemeinden und das ganze Staatsgebiet zerfällt in Gemeindebezirke, oft mit gesetzlicher Nothwendigkeit. Dieß hat dann aber für den Verwaltungsorganismus des Staates eine doppelte höchst wichtige Folge. Einmal besteht nicht nur die Möglichkeit sondern die Thatsache, daß unzählige Forderungen an das menschliche Zusammenleben durch die Gemeinden und ihre Organe erledigt, somit der Fürsorge des Staates, welcher sie sonst anheimfallen würden, entzogen sind. Sodann gibt die Allgegenwart der Gemeinden und ihre nothwendig irgend wie eingerichtete Organisation dem Staate die Möglichkeit zur Besorgung von Geschäften, welche ihm grundsätzlich und thatsächlich zugetheilt bleiben, wenigstens in der unmittelbaren Ausführung die Gemeinden und ihre Beamten zu benützen. Sie mögen dazu nicht eigentlich bestimmt, auch nicht immer gerade vorzugsweise befähigt sein; allein sie ersparen die in vielen Beziehungen sehr wenig zuträgliche Bestellung von zahlreichen Staatsbeamten unterster Gattung; ihre Kenntniß von Personen und örtlichen Verhältnissen ist in vielen Fällen sehr viel werth; endlich entsteht, weil diese Benützung eine allgemeine ist, keine Ungleichheit des Anspruches und der Leistung. So kommt es denn, daß überall, wenigstens auf dem europäischen Festlande, die Gemeindebeamten reichlich als Organe der Staatsverwaltung benützt werden; und zwar überwiegend mit Recht. Allerdings kann durch Uebermaas Mißbrauch getrieben und namentlich dann geschadet werden, wenn durch eine die Zeit und die Durchschnittsfähigkeit ihrer Beamten übersteigende Beauftragung mit Staats-

geschäften die Gemeinden zur Bestellung theurer und doch für die eigentlichen Zwecke schlechterer Vorsteher genöthigt werden. Allein dieser Fehler liegt nicht in der Natur der Sache und kann durch Befolgung nachstehender Grundsätze vermieden werden.

Die Uebertragung eines Staatsgeschäftes oder einer sonstigen Last für den Staat an die Gemeinde und ihre Beamte kann nur durch ein Gesetz geschehen, da sie eine Beschränkung natürlicher Freiheit ist.

Die Besorgung der Angelegenheiten der Gemeinden muß für die Beamten derselben der Hauptgesichtspunkt bleiben. Deßhalb ist bei Besetzung der Gemeindeämter vor Allem die Tauglichkeit hierzu maaßgebend. Ob dieses der Fall ist, weiß aber die Gemeinde selbst am besten zu beurtheilen; es kann und soll ihr daher die freie Wahl ihrer Organe, vor Allem des ersten Vorstehers, allein zustehen. Der durch ein Bestätigungs- oder gar Ernennungsrecht der Regierung ermöglichte Nutzen der Ferneḣaltung von Untauglichen oder widrig Gesinnten wird weit überwogen durch die Nachtheile der den Gemeindebeamten gegebenen falschen Stellung und durch das der Gemeinde angethane Unrecht. Auch verhindert das eigene Interesse der Gemeinden häufige oder schreiend schlechte Ernennungen.

Die freie Thätigkeit der Gemeinden in ihren eigenen Angelegenheiten darf nicht beeinträchtigt werden durch eine gleichzeitige Benützung ihrer Vorsteher zu Staatsgeschäften. Es ist daher durch eine Gemeindeordnung für eine bestimmte Gränzziehung zwischen der autonomisch zu erledigenden und den im Auftrag und nach den Befehlen des Staates zu übernehmenden Verwaltungsgeschäften zu sorgen. Die Controle der ersteren kann füglich den Gemeinden selbst, nöthigenfalls die Abhülfe einem gerichtlichen Klagrechte überlassen werden.

Die Bezahlung der für den Staat zu besorgenden Geschäfte aus der Staatskasse ist gerecht und klug. Dagegen kann von einer Ablehnung eines gesetzlich angemutheten Auftrages von Seiten eines Gemeindebeamten nicht die Rede sein; die Staatsverwaltung kann nicht nach der Laune Einzelner eingerichtet und gestört werden

und muß des Gehorsams im Vollzuge der höheren Anordnungen sicher sein.

Wenn die Besorgung eines bestimmten staatlichen Auftrages regelmäßig die ganze Zeit und Kraft eines Mannes in Anspruch nimmt, so muß zu dessen Besorgung ein eigener Staatsbeamter bestellt und der Gemeindevorstand damit verschont werden. Bei einer Verschiedenheit der Verhältnisse unter den Gemeinden in dieser Beziehung ist eine Abweichung von der Gleichförmigkeit der Bestellung, wenn auch nicht wünschenswerth, von untergeordneter Bedeutung.

Eine Uebertragung von Geschäften, welche besondere und in der Durchschnittsbildung des einfachen Bürgers nicht begriffene Kenntnisse verlangen, kann vernünftigerweise nicht stattfinden.

Unter Beachtung dieser Forderungen ist die Verwendung von Gemeindebeamten zu Staatsgeschäften jeder Art, so weit es sich von der Geltendmachung des Staatswillens in unmittelbarer Einwirkung auf Personen und Dinge im Gemeindebezirke handelt, erlaubt und rathsam. Dabei ist allerdings nicht zu vermeiden, daß die Gemeindebeamten, und ihr Vorsteher vor Allem, verschiedenen Zweigen der Verwaltung, schließlich verschiedenen Ministerien, unterstellt werden. Eine nach dem Realsysteme geordnete Verwaltung erleidet also allerdings in ihren letzten Ausläufen eine Abweichung von dem Grundsatze der durchgängigen Arbeitstheilung [7]).

1) Ueber den Begriff und die verschiedenen Eigenschaften des Real- und des Provinzialsystemes s. vorzugsweise Malchus, C. A. von, Politik der inneren Staatsverwaltung. Heidelb., 1823, Bd. I. Schwer verständlich ist, wie Stein, Verwaltungslehre, I, 1, S. 253 fg. den Streit über Real- und Provinzial-System als einer überwundenen Epoche angehörig bezeichnen und als die wahre Aufgabe die Unterscheidung des von ihm so benannten Ministerial- und Behörden-Systemes aufstellen kann. Wie immer es sich mit diesem letztern angeblichen Unterschiede verhalten, und wie die Verantwortlichkeit der Beamten bestimmt sein mag, (welche mit der Frage über die formelle Ordnung der Verwaltung gar nichts zu thun hat,) jeden Falles muß doch entschieden werden, wie die Geschäfte vertheilt und die Behörden abgestuft werden sollen. — Das Realsystem ist übrigens eine verhältnißmäßig neue Einrichtung. Sieht man ab von den allerdings, aber fast bewußtlos, gleichförmigen Einrichtungen einiger Kolonieen und der aus solchen entstandenen Staaten, so war Frankreich der erste Staat, welcher ein logisch gebildetes Verwaltungssystem erhielt. Die verfassunggebende Versammlung legte den Grund, und unter dem Consulate wurde

das System zur formellen Vollkommenheit gebracht. Dieses Beispiel haben aber itzt fast alle ändern europäischen Staaten allmälig nachgeahmt; nur England, welches auch in seiner Verwaltung das Geschichtliche nach Möglichkeit erhält, mag noch als ein lebendes Beispiel von Provinzialverwaltung angeführt werden. Oesterreich ist, wie in allen staatlichen Dingen, auch im Verwaltungsorganismus in einem Uebergangszustande begriffen. Abgesehen von dem Dualismus der cis- und transleitanischen Hälften, welcher sich einer Personalunion sehr nähert, so wie von der Militärgränze, ist zwar die Verwaltung in der nicht ungarischen Hälfte nach dem Realsystem grundsätzlich geordnet, allein mit Beibehaltung der geschichtlichen Provinzialgränzen und noch ohne Gewißheit der schließlichen Organisation.

2) Ueber die Organisation der Ministerien s. Stein, a. a. O., S. 255. Neben vielem Richtigen ist freilich auch der von ihm beliebten wunderlichen Trennung von „Vollziehung" und „Verwaltung" zu liebe ganz Verkehrtes und thatsächlich Unrichtiges behauptet. Die Ministerien sollen etwas wesentlich Verschiedenes von den Behörden, selbst gar keine Behörde sein, nichts zu verwalten, sondern nur zu befehlen, zu organisiren, anzutreiben haben. Es wird ein Ministerialsystem dem Behördensysteme gegenübergestellt, als zwei selbstständige Gestaltungen, welche freilich nicht ohne einander sein können. Und dergleichen mehr. Dieß Alles ist beklagenswerthe Verschwendung von übel angebrachtem Scharfsinne. Ein Ministerum ist, was den Verwaltungsorganismus betrifft, eine Behörde, wie eine andere, nur die vorgesetzte und höchste in ihrer Abtheilung. Als solche hat sie allerdings anzuordnen; allein dieß steht jeder Behörde in ihrem Kreise zu. Und wenn verwalten, nach Stein's eigener Begriffsbestimmung, die Unterwerfung der einzelnen Lebenserscheinungen unter den Willen des Staates ist, so hat in der That ein Ministerium genug zu verwalten theils in den mehr oder weniger zahlreichen seiner Entscheidung unmittelbar vorbehaltenen Fällen, theils in den unzähligen Berufungen, Recursen, Dispensationen u. s. w.

3) Eine ausführliche Erörterung über die Folgen des Realsystemes, namentlich aber über die daraus, wo nicht mit Nothwendigkeit so doch sehr leicht, entspringende Uebertreibung der Leitung aller Geschäfte aus dem Mittelpunkte und durch die obersten Behörden, (Centralisation), s. in meiner Geschichte und Literatur der St.-W., Bd. III, S. 197 fg. — Geistreiche Bekämpfungen des letzten, in Frankreich gar sehr zu Tage getretenen, Uebels haben geliefert: Raudot, De la décadence de la France. éd. 2, Par., 1850; Ders., De la grandeur possible de la France. Par. 1850; Richard, F., De l'administration intérieure de la France. I. II., Par., 1851.

4) Die verschiedenen Eigenschaften des Collegial- und des Bureausystemes s. bei Malchus a. a. O., Bd. II, S. 1 u. fg.; nur ist zu bemerken, daß dieser Staatsmann dem Einzel-Systeme in größerer Ausdehnung zugethan ist, als gerechtfertigt werden kann. Die seltene Behandlung einer so wichtigen Frage ist ebenso sehr zu tadeln als zu beklagen.

5) Es sei Beispiels halber hier verwiesen auf Actiengesellschaften zum Betriebe gewerblicher Unternehmungen, etwa von Bankgeschäften, Gründungen von

Fabriken oder Handelszweigen, Erbauung von Eisenbahnen. So lange solche Vereine nur selten und unbedeutend sind, mag sich der Staat vielleicht gar nicht um sie bekümmern, den Betheiligten so wie den Außenstehenden die Wahrung ihrer Rechte allein überlassen. Bei steigender Zahl und Wichtigkeit wird er aber wohl angezeigt finden, sein Recht der Prüfung und Entstehungsgenehmigung fester in die Hand zu nehmen, das Oberaufsichtsrecht wirklich auszuüben, Gebote und Verbote zu erlassen; zu diesem Allem aber diejenigen Theile seines Behörden-Organismus zu verwenden, welche ihm bequem und tauglich sind. So etwa das Justizministerium zur Beseitigung von Rechtsgefahren, das Ministerium des Innern oder aber auch das Handelsministerium zur Ueberwachung, das Finanzministerium wenn von Umlaufsmitteln, von Beziehungen zur Staatsschuld die Rede ist; und schließlich mag er je nach den gemachten Erfahrungen das Ganze oder einzelne Beziehungen wieder ändern.

6) Von welch geringer Bedeutung neben einer allseitig organisirten Staatsverwaltung künstlich geschaffene Landschaften und ihre Organe sind, beweisen z. B. die Kreise in Bayern und Baden. Die freie Verwaltung der französischen Departements ist gleich Null. Wenn in England die althergebrachte Thätigkeit der Grafschaften und ihrer zahlreichen Beamten von Wichtigkeit ist, (s. Gneist Selfgovernment, 3. Aufl., S. 119 fg.), so kömmt dieß wesentlich daher, daß hier eigentlich kein systematischer und in die Einzelheiten herabgehender Verwaltungsorganismus besteht, sondern die Geschäfte in erster Linie und unter beständiger Regelung durch die Gesetze von den Grafschaften besorgt werden. Es ist also das gerade Gegentheil von den auf dem Festlande bestehenden Einrichtungen und Anschauungen.

7) Ueber das Verhältniß der Gemeinden und ihrer Beamten zu der Staatsverwaltung ist nachzusehen die ausführliche und interessante Darstellung von Stein, Verwaltungslehre, 2. Aufl., I, 1, S. 214—355. Eine Auseinandersetzung der gegen einzelne darin vorgetragene Ansichten würde hier zu weit führen.

§ 102.

b. Die Politik der Rechtspflege.

Die Forderungen, welche an eine tüchtige Justiz aus dem Gesichtspunkte des Rechtes gestellt werden müssen, sind bereits erörtert (s. oben, § 35, S. 271 fg.); ihre vollständige Erfüllung hängt jedoch vielfach von der Wahl zweckmäßiger Mittel ab. In dieser Beziehung sind denn nun aber vorzugsweise nachstehende Regeln ins Auge zu fassen:

1. Die erste Bedingung einer guten Ordnung der Rechtspflege ist scharfe Bestimmung ihres Gebietes, damit die sämmtlichen mit irgend einem ihrer Zweige beauftragten Behörden zu

einem Ganzen verbunden und von Fremdartigem ferne gehalten werden können; und zwar ist dies nicht etwa nur in einem Staate mit Realsystem logisch nöthig, sondern es ist überhaupt und bei jeder Organisation der Verwaltung Bedürfniß, weil nur dann die rechtlichen Geschäfte ausschließlich nach Rechtsgrundsätzen besorgt werden, ferner die verschiedenen Rechtsanstalten sich gegenseitig unterstützen. Zu dem Ende muß denn

a. die gesammte Präventivjustiz (Rechtspolizei) als ein Bestandtheil der Rechtspflege herbeigezogen und mit den erforderlichen, ausschließlich für sie bestimmten Behörden versehen werden. Daß diese letzteren keine Gerichte sind, nicht nach gerichtlichen Formen zu verfahren haben, und daß somit ihre Beamten auch richterliche Eigenschaft nicht in Anspruch nehmen können, liegt allerdings im Begriffe der Sache; nichts desto weniger haben sie ihren von der Verwaltung i. e. S. ganz verschiedenen Wirkungskreis, und sind also auch nur mit diesem zu beauftragen. Nur bei den untergeordnetsten zum Beobachten und Ausführen bestimmten Agenten mag etwa eine Ausnahme gemacht und können dieselben auch noch zu andern Staatszwecken verwendet werden.

b. Auch die Entdeckung begangener Verbrechen ist Sache der Rechtspflege (nicht der Polizei); und es müssen ihr deshalb die entsprechenden Befugnisse und Mittel eingeräumt werden.

c. Da die Rechtspflege nicht blos Ansichten auszusprechen, sondern vielmehr dem Gesetze Wirksamkeit zu geben hat; da ferner die Würde des Amtes darunter leidet, wenn die Ausführung des Beschlossenen von anderen Behörden abhängt: so ergibt sich, daß auch die Vollziehung der gerichtlichen Urtheile Sache der Rechtspflege ist, und zwar sowohl in Civil- als in Strafsachen. Zu der unmittelbaren Handanlegung mögen etwa eigene Beamte bestimmt werden, allein die Leitung und Beaufsichtigung muß den Behörden der Rechtsordnung anheimfallen.

d. Dagegen ist wohl in Beziehung wenigstens auf einen Punkt

auch eine Folgewidrigkeit anzurathen. Sehr allgemein ist bekanntlich die Einrichtung nach welcher den Gerichten die Bestrafung schwerer Polizeiübertretungen und dagegen den Polizeibehörden die Bestrafung der leichtesten Rechtsverletzung übertragen ist. Nichts ist nun allerdings leichter, als die logische Unrichtigkeit dieser Bestimmung nachzuweisen; allein da einer Seits die größere Fertigkeit der Gerichte in Anwendung der rechtsschützenden Formen, (welche denn doch auch bei Strafen wegen polizeilicher Verfehlungen wohlthätig sind,) keinem Zweifel unterliegt; und da anderer Seits der Nachtheil und die Schwierigkeit, die Gerichte mit Bagatellsachen zu überladen, augenscheinlich sind: so scheint es hier in der That gerechtfertigt, zu Gunsten der Zweckmäßigkeit von dem strengen Systeme abzuweichen.

2. In Betreff einer guten Ordnung der Gerichte ist vor Allem die Frage zu entscheiden, ob die Rechtsprechung ausschließlich sachverständigen, aus der Kenntniß und der Anwendung der Gesetze ihre Lebensaufgabe machenden, vom Staate bestellten und zu einem eigenen Zweige des öffentlichen Dienstes geordneten Beamten übertragen werden soll, oder ob auch rechtsungelehrten Männern aus dem Volke, welche somit nur ihr natürliches Rechtsgefühl zur Anwendung bringen können, ein Antheil einzuräumen ist? Sodann, wenn ersteres nicht unbedingt bejaht wird, in welchem Umfange, namentlich ob blos bei Strafsachen oder auch in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten, ferner in welcher Stellung, ob als sitz- und stimmberechtigte Richter über die ganze Frage der Gesetzesanwendung, (Schöffen) oder ob nur zur Entscheidung über thatsächliche Puncte (Geschworene)? — Es ist nun geradezu unmöglich an gegenwärtiger Stelle in eine gründliche Erörterung dieser ausgedehnten und verwickelten Fragen, über welche seit fast einem Jahrhundert unzählige, mehr oder weniger Berufene, Stimmen laut geworden sind, zu unternehmen. Es muß genügen, eine subjective Meinung kaum mit einer Andeutung der Gründe aufzustellen. Diese geht nun aber dahin: 1. Daß bei der künstlichen Ausbildung unserer bürgerlichen Rechtsgesetzgebung in allen ihren Zweigen, bei der feinen

wissenschaftlichen Bearbeitung derselben, endlich bei der großen Verwicklung der thatsächlichen Zustände bei gesittigten Völkern eine wesentliche Mitwirkung sachmäßig gebildeter Rechtsgelehrter zur Rechtsprechung nicht entbehrt werden kann, wenn nicht die Anwendung in einem geradezu barbarischen Misverhältnisse zur Vorschrift, die Handlung des Staates zu seinem Willen stehen soll. 2. Daß auch in Straffällen eine solche Mitwirkung nöthig ist, weil hier ebenfalls gewöhnliche Lebenserfahrung und einfacher ungeschulter Verstand nicht ausreicht zur Kenntniß der Gesetze und zu einer richtigen Anwendung derselben, es überdieß einer festen Uebung bedarf zur Vermeidung von Unsicherheit und von Willkühr. 3. Daß aber die Zuziehung eines popularen Elementes innerhalb zweckmäßig bestimmter Gränzen nicht ohne mehrfache Vortheile ist, theils im Allgemeinen wegen des dadurch erhöhten Vertrauens des Volkes in die Reinheit der Rechtspflege und wegen der Erschwerung eines doch immer möglichen schlechten Einflusses der Staatsgewalt auf die Richter, theils aus besonderen Gründen in bestimmten Theilen der Rechtsordnung. So bei Gewerbe- und Handelsstreitigkeiten wegen der von Fachgenossen leichter zu erhaltenden Kenntniß von Gewohnheiten; bei Strafsachen aber, damit das natürliche Rechts- und Billigkeitsgefühl nicht ganz erstickt werde unter technischen Regeln und Verurtheilungsschlendrian. 4. Daß demgemäß die Leitung jeder Art von Rechtssachen bis zur Spruchreise rechtsgelehrten Richtern allein zustehen kann; eine Beiziehung von unständigen und rechtswissenschaftlich ungebildeten Richtern zur Entscheidung von gewöhnlichen bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten mehr Nachtheil als Nutzen verspricht, wogegen allerdings in Gewerbestreitigkeiten sie, und zwar mit vollem Entscheidungsrechte, an der Stelle ist; in Strafsachen endlich eine Mitwirkung von Bürgern, sei es als Geschworenen sei es als Schöffen, überwiegend nützlich erscheint.

Dieses nun vorausgesetzt gibt

a. ein tüchtige persönliche Besetzung der Gerichte zu nachstehenden Forderungen Anlaß. — In Betreff der rechtsgelehrten und ständigen Richter versteht sich von selbst, daß die allgemeinen Maßregeln zur Bildung und Gewinnung

unterrichteter und ehrenhafter Beamten ebenfalls, und zwar mit besonderer Sorgfalt, angewendet werden müssen. Es sind aber auch noch einige besondere Punkte zu beachten. Die Zahl der Männer, welche die zu einem vollkommenen Richter nöthigen Eigenschaften in sich vereinigen, ist nicht eben groß. Je geringer also die Menge der Stellen ist, desto wahrscheinlicher ist es auch, daß dieselben ganz gut besetzt werden können. Daher erscheint die Beschränkung sowohl der Gerichte selbst als der bei denselben bestellten Beamten auf das geringste mögliche Maß als das an sich Richtige. Nur freilich setzt eine solche Uebertragung des Rechtsschutzes an Wenige und Vereinzelte eine kräftige öffentliche Meinung und eine stätige Ueberwachung durch dieselbe voraus; somit solche Staaten, in welchen Preßfreiheit besteht und die Bürger auch freiwilligen Antheil an öffentlichen Angelegenheiten nehmen, die Regierung aber keine ungesetzlichen und unrechtlichen Eingriffe sich erlauben kann. Andere Staaten werden sich bei collegialisch und zwar möglichst stark besetzten Gerichten besser befinden [1]). Von Wichtigkeit ist sodann das System der praktischen Heranbildung der Dienstkandidaten. Hier ist eine Wahl aus dem Advokatenstande einer Heranbildung mittelst Bekleidung untergeordneter Stellen aus zwei Gründen vorzuziehen. Einmal verschafft sie dem Stande der Sachwalter einen besseren Zugang; zweitens aber gibt sie die Möglichkeit, den künftigen Richter nach Kopf und Gesinnung genau zu kennen. Eine natürliche Folge hiervon ist dann freilich die Versehung der Schreiberei- und sonstigen formalen Amtsgeschäfte durch einfache Gehülfen. — An die zur Rechtsprechung in Handels- und in Strafsachen zuzuziehenden rechtsungelehrten Männer können keine allzuhohen Forderungen gestellt werden, da sie aus der Masse der Bürger hervorgehen sollen, überdieß der häufige Wechsel eine genaue Auswahl nicht gestattet. Man muß sich mit gewöhnlicher Verständigkeit und Ehrenhaftigkeit begnügen und darf nur bei Handelsrichtern noch Kenntniß des Gewerbes verlangen. Aber auch so können sie nicht ohne

Sichtung aus der Menge genommen werden, etwa durch Loos; dieß hieße leichtsinnig spielen mit der Rechtsordnung: sondern es muß eine Auswahl stattfinden. Wer nun nicht den Aberglauben theilt, daß allgemeines Stimmrecht untadelhafte Ergebnisse liefere, der kann nicht umhin, die Bezeichnung der zu Berufenden nur Solchen zu übertragen, bei welchen nach ihrer Bildung und ihrer Stellung ein Interesse an guter Rechtspflege zu erwarten ist. So also bei den Beisitzern von Handelsgerichten den angesehensten unter den Kaufleuten, bei den Geschworenen etwa richterlichen und Gemeindebeamten.

b. Wie nothwendig es ist, die Richter mittelst aller erlaubter Mittel unabhängig von ungesetzlichem Einflusse, selbstständig im Amte und sicher gegen Versuchungen zu stellen, bedarf nicht erst eines Beweises. Bei den Geschworenen hat dieß glücklicherweise nur selten eine Schwierigkeit. Sie sind schon durch die erst im Augenblicke der Verhandlung vor sich gehende Bildung der Bank und durch ihre Abschließung bis zum Wahrspruche gegen Anfechtungen gesichert. Ebenso sind Handelsgerichtsbeisitzer sowohl Einschüchterungen als Gewinnungsversuchen wenig ausgesetzt, da ein Verlust des unentgeltlich versehenen, oft sehr lästigen Auftrages kein Gegenstand der Furcht für sie sein kann, eine Beförderung im Amte als Belohnung einer Nachgiebigkeit bei ihnen gar nicht Platz greift. Dagegen muß die Sicherstellung der Unabhängigkeit bei den Berufsrichtern genau ins Auge gefaßt werden. Allerdings dient hierzu in erster Linie die Sicherstellung im Amte; allein es bedarf doch noch mehr. Zunächst eines genügenden Auskommens, damit nicht häusliche Noth zu Bestechlichkeit oder zu gewissenloser Nachgiebigkeit gegen die Regierung bewege. Sodann ein System der Beförderungen und Begünstigungen (durch Gehaltszulagen u. s. w.), welches der Willkür möglichst geringen Spielraum läßt. Endlich und hauptsächlich aber gibt Oeffentlichkeit des gerichtlichen Verfahrens eine so große Gewährleistung für ehrenhafte und geschickte Ausübung des Amtes, daß sie schon aus diesem Grunde allein eingeführt werden

müßte. Und wenn in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten die volle Oeffentlichkeit aus Rücksicht auf die Parteien nicht passend erscheinen sollte, so läßt sich der Nutzen zum großen Theile auch schon durch eine beschränktere Zulassung zu den Gerichtsschranken erreichen.

c. Das gerichtliche Verfahren hat zwei nicht ganz leicht zu vereinigende Forderungen zu berücksichtigen: die der Gründlichkeit in Herstellung der Thatsachen und Beweise; und die der Schnelligkeit der Erledigung. Durch strenge Fernhaltung inhaltsloser Formen, durch ein verständiges Beweissystem, welches an geeigneten Stellen, namentlich in Strafsachen, eine Entscheidung nach moralischer Ueberzeugung gestattet, durch Ausschluß überzahlreicher und mehr zur Verschleppung als zur Wahrheitsauffindung geeigneter Rechtsmittel, endlich durch Beschränkung der Instanzen auf das nothwendige Maß läßt sich zur Erreichung beider Anforderungen Bedeutendes leisten.

d. Abkürzung oder wo möglich gänzliche Vermeidung der Untersuchungshaft liegt ebensosehr im Vortheile der Angeschuldigten als des Staates und der Erreichung des Rechtszweckes. Gestattung von Sicherheitsleistung für unweigerliches Erscheinen vor Gericht in allen voraussichtlich nicht zu den höchsten Strafen führenden Fällen, so wie Beseitigung eitler Furcht vor Collusionen macht dies möglich.

e. Eine gute Advokaten-Ordnung ist nur um einen Grad weniger nützlich, als eine gute Einrichtung der Gerichte selbst, weil die meisten Rechtsuchenden lediglich in den Händen ihres Anwaltes sind. Die Hauptsache ist, daß durch bedeutende wissenschaftliche Bedingungen der Zulassung, durch eine ehrenvolle, einträgliche unabhängige Stellung, endlich durch die Erhaltung der Möglichkeit einer höheren amtlichen Laufbahn die tüchtigsten Kräfte sich dieser Beschäftigung zuwenden, und nicht etwa blos Solche, welche keine Aussicht auf einen Staatsdienst haben. Von sehr zweifelhaftem Werthe, weil sie freie Bewegung und Mitwerbung hindert und die Unabhängigkeit

der Advokaten gefährdet, ist eine Beschränkung ihrer Zahl, oder gar eine nach Belieben erfolgende oder verweigerte Ernennung derselben durch die Regierung. Jeden Falles ganz verkehrt aber ist die Absicht jener Gesetzgebungen, welche den Gebrauch von rechtsgelehrten Anwälten ganz zu verhindern oder ihre Benützung durch Feststellung möglichst kleiner Gebühren wohlfeil zu machen suchen. Schon das Recht des Staates zu solcher Beschränkung, sei es der Freiheit des Hülfesuchenden sei es der Bedingung der Hülfeleistung, ist höchst zweifelhaft; ganz sicher aber ist, daß auch durch solche Maaßregeln der Ehrenhaftigkeit des Advokatenstandes Abbruch gethan, dadurch aber der Gesammtheit, selbst in politischen Beziehungen, unberechenbarer Schaden zugefügt wird.

3. Da die Unabhängigkeit der Gerichte nicht ins Abenteuerliche und Gemeinschädliche zu übertreiben, sondern auf die Leitung des einzelnen bürgerlichen oder Strafverfahrens und auf die Fällung des dadurch herbeigeführten Urtheiles, sodann auf die den Richtern eingeräumten besondern Vorrechte im Amte zu beschränken ist: so hat in allen anderen Beziehungen ein Justizminister dieselbe Aufgabe, wie jeder andere Vorstand einer Hauptabtheilung der Verwaltung. Daher ist er denn berechtigt, vollständigste Oberaufsicht über alle Zweige der Rechtspflege zu führen, die Vorkehrungen zu einer tüchtigen und ausreichenden Besetzung der richterlichen und sonstigen Stellungen in seinem Departement zu treffen, endlich selbst allgemeine sachliche und formelle Anordnungen, natürlich innerhalb seiner Zuständigkeit und des Gesetzes, zur Förderung der Rechtsordnung zu treffen. Ja selbst hinsichtlich der eigentlich richterlichen Geschäfte ist eine Beaufsichtigung und eine Einrichtung, welche die Richter ihrer Seits zur strengen Einhaltung des Gesetzes auffordert, ganz an der Stelle. Eine gut gegliederte und mit tüchtigen Beamten besetzte Staatsanwaltschaft, ohne deren Anwesenheit keine richterliche Handlung vor sich gehen kann und welche berechtigt ist, die Gerichte auf die bestehende Gesetzgebung aufmerksam zu machen, auch im Nothfalle ein Rechtsmittel bei einem höhern Gerichte einzulegen, ist daher sehr zweckmäßig [*]).

1) Unter den von den festländischen Ansichten ganz abweichenden Einrichtungen Englands ist kaum eine merkwürdiger, als daß hier auf eine zahlreiche Besetzung der Gerichte gar kein Gewicht gelegt wird, vielmehr der größte Theil derselben, und darunter die wichtigsten, nur mit einem einzigen Richter besetzt sind. So ist der Lordkanzler, sind die Vicekanzler, die Richter bei den Assisen, der Admiralitätsrichter u. s. w. Einzelrichter. Man sucht hier die Sicherstellung einer tüchtigen Rechtspflege durch die Gewinnung der ersten Männer des ganzen Standes der Rechtsgelehrten zu bewerkstelligen, und stellt daher diese nach Rang, Ansehen und Einkommen sehr hoch, damit aber möglichst über Versuchung und Unterwürfigkeit; das Uebrige wird sodann dem Pflichtgefühle und der Oeffentlichkeit überlassen. Nichts ist ungewisser, als ob dieses kecke System zurückstehe gegen unsere Auffassung, welche die Sicherung gegen Unfähigkeit und Verderbniß in collegialischer Besetzung sucht, bei welcher man denn aber natürlich sowohl zu kleiner Bezahlung als zu Annahme von Mittelmäßigkeiten genöthigt ist.

2) Bei dem sonstigen unübersehbaren Reichthume der rechtswissenschaftlichen Literatur ist es geradezu unbegreiflich, daß es in keiner Sprache ein Werk gibt, welches die gesammte Justizpolitik in irgend befriedigender Weise behandelte. (Gar zu ungenügend nämlich ist Gerstäcker, C. F. W., Darstellung der Gesetzgebungskunst. I–IV. Frankf., 1837.) Viel vortreffliches liefert allerdings J. Bentham in seinen zahlreichen Schriften über Verbesserung des englischen Gerichtswesens; allein es ist auf die örtlichen concreten Zustände berechnet, nicht zu einem Systeme verarbeitet und zum Theile auch voll Paradoxie und verkehrten Scharfsinnes. Unmittelbar auch über deutsche Verhältnisse aufklärend und überhaupt höchst belehrend sind die vielfachen Erörterungen und Kritiken in Gneist's meisterhaften Werken über das englische Staatswesen. — Ueber einzelne Fragen ist freilich Tüchtiges vorhanden. So z. B. bleibt Feuerbach's Werk über Oeffentlichkeit und Mündlichkeit für alle Zeiten ein Meisterstück, trotz einzelner Mängel; Kitka, Verfahren bei der Abfassung von Gesetzbüchern, und Rousset, Redaction des lois, geben aus dem Leben gegriffene Regeln; während die berühmten Streitschriften Thibaut's und Savigny's über Codifikation die entgegengesetzten Seiten in dem großen Streite mit Geist vertreten, Geib aber (Reform des deutschen Rechtslebens) die Ergebnisse der wissenschaftlichen Forschungen zum Abschlusse bringt. Ueber die Staatsanwaltschaft hat Schenk, (Traité s. l. ministère public), Ortolan et Ledeau (Le ministère public en France) und L. Frei (Die Staatsanwaltschaft), über die Verhältnisse der Advokaten aber K. Steinacker (Die Aufgabe des Advokaten) sehr belehrend geschrieben.

§ 103.

c. Die Politik der Polizeiverwaltung.

Die Förderung und Unterstützung der vernünftigen und allgemeinen menschlichen Lebenszwecke durch Staatskräfte, also die polizeiliche Thätigkeit, ist nur dann vollständig, wenn sowohl die

physische Persönlichkeit der Bürger, als deren geistige Interessen und endlich ihr Verhältniß zur Güterwelt ins Auge gefaßt sind. Ihr Umfang ist daher sehr groß, und je höher die Gesittigung eines Volkes steigt, je verbreiteter und bedeutender demgemäß dessen Lebensbeziehungen sind, desto umfassender werden auch die Ansprüche an den Staat. Wenn nämlich auch mit steigender geistiger und wirthschaftlicher Entwickelung der Bürger die Fähigkeit derselben, ihre Bedürfnisse mit eigenen Mitteln, besonders durch Ausbildung des Vereinslebens [1]), zu erreichen, zunimmt, dadurch aber in manchen Beziehungen die Nothwendigkeit einer Staatsunterstützung aufhört: so wächst doch auch die Zahl und die Bedeutung der vom Staate verlangten Anstalten. Nicht alle Staatsgattungen verpflichten sich freilich zu einer so weit gehenden oder überhaupt zu einer Förderung der bloßen Interessen der Bürger, (wie z. B. der Patrimonialstaat oder gar die Despotie;) allein bei der Mehrzahl spielt sie rechtlich und thatsächlich eine große Rolle. Eine zweckmäßige Vollziehung ist daher auch ein sehr gefühltes Bedürfniß. — Da bei einem Volke von moderner europäischer Gesittigung die hier in Frage stehenden Forderungen am weitesten getrieben werden, so dient eine nähere Bezeichnung dessen, was hier paßt und nöthig ist, auch als Fingerzeig für andere Zustände und Staaten. Etwas weniger zu leisten ist immer leicht; und für das Uebrigbleibende dienen die Regeln der vollständigeren Leistung ebenfalls.

1. Maaßregeln zur Herbeiführung einer den Verhältnissen des Landes angemessenen Volkszahl. — Weder eine zu dünne Bevölkerung, noch eine mit der Ernährungsfähigkeit im Mißverhältnisse stehende Ueberzahl ist wünschenswerth für die Einzelnen und für die Gesammtheit; sondern als der normale und die Entwicklung günstiger Verhältnisse begünstigende Zustand erscheint eine bedeutende und dadurch zu ernstlicher Arbeit genöthigte, jedoch nicht über die Unterhaltsmittel hinausgewachsene Volkszahl. Vgl. oben, § 91, S. 575 fg. Allerdings stellt sich auf die Dauer das richtige Maaß von selbst her, wenn einer Seits die allgemeinen Einrichtungen des Staates und namentlich die Zustände des Volksvermögens eine stätige Entwicklung begünstigen, anderer Seits dem

freiwilligen Abzuge der sich durch Uebervölkerung beengten Theile der Einwohner kein Hinderniß in den Weg gelegt ist. Allein es bedarf hierzu, wenn das Gleichgewicht gestört ist, langer Zeit, da die natürlichen Ursachen nicht gewaltsam wirken; und überdieß mag unter besonderen Verhältnissen noch eine außerordentliche Vermehrung oder Verminderung wünschenswerth sein, z. B. zur schnelleren Bevölkerung noch unbebauter Landstrecken oder nach einem verheerenden Kriege, andern Theils zu rascher Auswanderung wenn ein großer Ernährungszweig bleibend vernichtet worden ist. Ausnahmsweise kann also der Staat eine Anziehung von Einwanderern durch Anerbieten von Vortheilen oder eine thätliche Unterstützung Auswanderungslustiger zur Aufgabe haben.

2. Wie immer die Zahl der Bevölkerung beschaffen sein mag, so ist es ein vernünftiger Wunsch aller Einzelnen und der Vortheil der Gesammtheit, daß jeder Lebende g e s u n d s e i, und möglichst lange a m L e b e n b l e i b e. Allerdings wird hier ein verständiges Verhalten jedes Einzelnen, sorgfältige häusliche Pflege in gesunden und kranken Tagen, endlich verbreiteter Wohlstand die Hauptsache sein; dennoch ist eine Nachhülfe des Staates in vielen Fällen unentbehrlich. Dieselbe umfaßt aber zweierlei Gattungen von Maaßregeln:

a. die M e d i c i n a l p o l i z e i; welche wieder die doppelte Aufgabe hat, einer Seits allgemeine Krankheitsursachen, deren Beseitigung die Kräfte der Einzelnen übersteigt, möglichst zu entfernen, anderer Seits die nöthigen Heilmittel für dennoch eingetretene Erkrankungen zugänglich zu machen. In erster Beziehung handelt es sich von Schutzanstalten gegen ansteckende und endemische Krankheiten; von der Wegräumung schädlicher Einwirkungen auf die Kindererziehung; von Maaßregeln gegen Verfälschung der Lebensmittel; von Gesundmachung der Wohnorte. Der andere Zweck wird erreicht durch Erziehungsanstalten für ärztliches Personal jeder Art; Ordnung des Apothekenwesens und der Gesundbrunnen; Anlegung von Heilanstalten für verbreitete Uebel, welchen häusliche Pflege nicht

gewachsen ist (z. B. Geisteskrankheiten); endlich Hülfe bei allgemeinen Seuchen.

b. Die Vorkehrungen zur Abwendung einzelner **äußeren Lebensgefahren**, z. B. Sicherheitsschranken, nächtliche Beleuchtung der Wohnorte, Beseitigung schadhafter Gebäude, Entfernung gefährlicher Gewerbe oder Vorräthe.

3. Hülfe bei **schwieriger Befriedigung der nothwendigen Lebensbedürfnisse**. — Die Berechtigung der Forderung ist einleuchtend; ebenso die Nothwendigkeit einer Staatshülfe in vielen Fällen, so gewiß es auch die nächste Pflicht eines Jeden bleibt, sich und den Seinigen das Erforderliche durch Arbeit zu verschaffen. Auch hier aber wird der Staat in doppelter Richtung in Anspruch genommen.

a. Eine ungewöhnliche **Theuerung** nothwendiger Lebensbedürfnisse ist eine Quelle großer Uebel für die Mehrzahl der Einzelnen und für die Gesammtheit. Der nächste Grund ist natürlich ein Mißverhältniß der verkäuflichen Vorräthe zu dem Bedürfnisse; ein sehr übler Umstand aber, daß bei einer drohenden Theuerung theils die Unmöglichkeit auch nur auf kürzeste Zeit der Lebensmittel zu entbehren, theils die gewöhnlich einreißende panische Furcht vor einem Mangel die Preise weit über die Nothwendigkeit hinaus steigert. Die in früherer Zeit den Staaten angemutheten und von ihnen auch vielfach vollzogenen Abwehr- und Erleichterungsmittel, z. B. Ausfuhrverbote, Vorrathsmagazine, Preisfeststellungen u. dgl., hat nun zwar Erfahrung und eine richtigere Lehre nicht blos als nutzlos, sondern selbst als positiv schädlich erkennen lassen; auch haben die großen Erleichterungen der Waarenversendung, namentlich mittelst der Eisenbahnen, die Gefahr förmlicher Hungersnöthe sehr vermindert; dennoch bleibt dem Staate auch außer der allgemeinen Begünstigung der Urproduction, der unbedingten Aufrechterhaltung des Handels mit Lebensmitteln und der Herstellung möglichst guter Verkehrswege, im Falle einer ungewöhnlichen Preissteigerung noch Manches zu thun übrig. So denn: möglichste Beschränkung des öffentlichen

Verbrauches; verschärfte Aufsicht auf die mit Lebensmitteln handelnden Gewerbe; Herstellung von allgemeinen Speiseanstalten; Gewährung von Darleihen; Bewilligung von Theuerungszulagen an Beamte; vielleicht Unterstützung der Beziehung großer Massen von Lebensmitteln aus dem Auslande.

b. Noch weit regelmäßiger und in viel höherem Grade wird die öffentliche Unterstützung für Solche in Anspruch genommen, welche schon in gewöhnlichen und günstigen Zeiten nicht im Stande sind, sich und die Ihrigen mit den nothwendigsten Lebensbedürfnissen zu versehen; also die Armenpolizei. Ob solche Unterstützungsforderungen streng rechtlich begründet sind, mag bestreitbar sein; jedenfalls ist aber die Gewährung ebensosehr Menschenpflicht als Klugheitsmaaßregel. Leider sind nur die Mittel zur Erreichung des Zweckes kaum erschwingbar, und zum Theile ist noch nicht einmal das richtige Verhalten unzweifelhaft aufgefunden. Es muß hier nämlich wohl unterschieden werden zwischen der Sorge für Einzelarmuth und den wegen Massenarmuth (Pauperismus) zu ergreifenden Maaßregeln. — Bei der Einzelarmuth, d. h. der Dürftigkeit, welche aus subjektiven Gründen des einzelnen Falles entsteht, muß vernünftigerweise vor Allem das Absehen auf Verstopfung der Ursachen gerichtet sein. Diese können denn aber entweder selbstverschuldete sein, also Müßiggang, Liederlichkeit, vor Allem aber unvorsichtige Heirathen; oder aber zufällige, namentlich vorübergehender Mangel an Arbeit, Unfähigkeit zur Arbeit, Unglücksfälle u. s. f. Wie verschieden hier nun die Bemühungen sein müssen, um diesen Armuthsursachen zu begegnen, bedarf keiner Auseinandersetzung; ebensowenig aber auch, daß es niemals dem Staate gelingen wird, alle diese Quellen von einzelner Armuth zu verstopfen. Daher wird immer die Nothwendigkeit daneben bleiben, Unterstützung für wirklich Verarmte zu gewähren. Auch diese aber erfordert wieder sehr verschiedene Anstalten. Theils nämlich sind die sog. Hausarmen, d. h. die noch nicht in vollkommene Dürftigkeit Verfallenen, je nach den Verhältnissen des einzelnen Falles mit dem Fehlenden zu

versehen, theils aber vollkommen Hülflose in allgemeine Verpflegung zu nehmen, wozu denn, je nach den Verhältnissen, Waisenhäuser, Hospitäler, Invalidenhäuser u. dgl. zu errichten sind. Nur eine Nebenfrage, aber freilich eine höchst wichtige, ist es, ob der ganze Staat diese verschiedenen Ausgaben zu übernehmen habe, oder ob sie, ganz oder theilweise, den einzelnen Gemeinden je für ihre Angehörigen zuzumuthen seien? Eine Verbindung allgemeiner, provinzieller und örtlicher Hülfen ist wohl die richtige Lösung. — Massenarmuth ist vorhanden, wenn der Mangel an nothwendigen Lebensbedürfnißen nicht eine Folge individueller Verhältnisse ist, sondern durch allgemeine ungünstige Zustände großer Volksklassen und durch den Organismus der Gesellschaft oder der Gewerbethätigkeit erzeugt wird. Es gibt nun aber verschiedene Gattungen solcher Zustände. Einmal Massenarmuth der ländlichen Bevölkerung, welche wieder durch zwei einander gerade entgegenstehende Zustände erzeugt sein kann, nämlich entweder durch eine solche Zersplitterung des Grundeigenthums, daß sich die Eigenthümer nicht mehr von ihrem Antheile zu nähren vermögen, oder aber durch Latifundien, auf welchen zahlreiche Tagelöhner oder ungünstig gestellte kleine-Pächter leben. Zweitens, Massenarmuth der Gewerbenden, erzeugt entweder durch die Erdrückung des handwerksmäßigen Betriebes durch übermächtige innere oder äußere Mitwerbung, sodann und hauptsächlich aber durch den Fabrikbetrieb, wenn dieser entweder still steht oder zu niedern Arbeitslöhnen genöthigt ist. Daß in allen diesen Fällen von weitverbreiteter und aus allgemeinen Ursachen rührender Dürftigkeit nur, wenn überhaupt, durch sehr umfassende und tiefgreifende Staatsmaaßregeln eine Abhülfe verschafft werden kann, ist einleuchtend; allein theils sind dieselben, wenn einmal das Uebel vorhanden ist, sehr schwer durchzusetzen und besten Falles nur langsam wirkend, wie z. B. die Wiederherstellung einer richtigen Größe des Grundeigenthumes, theils ist noch völlige Unklarheit über das richtige Mittel der Abhülfe, wie namentlich beim Gewerbeproletariate. Hier ist denn nicht nur für

die Thätigkeit des Staates noch ein unermeßliches Feld, sondern vor Allem auch für die wissenschaftliche Untersuchung.

4. Die Ausbildung der sämmtlichen geistigen Kräfte des Menschen erfordert äußere Mittel, welche nur zum geringen Theile im Bereiche der Einzelnen liegen, oder durch freiwillige Vereine und gesellschaftliche Kreise beschafft werden. Daher denn die Nothwendigkeit einer Staatshülfe. Im Einzelnen aber bedarf es

a. zu Förderung der Verstandesbildung und Kenntnisse vor Allem einer großen Anzahl von Unterrichtsanstalten, von der Dorfschule aufwärts bis zur Akademie der Wissenschaften; für die männliche und für die weibliche Jugend; für allgemeine Bildung und für besondere Fächer. Je nach der Richtung der Gesittigung tritt die eine oder die andere Gattung solcher Anstalten in den Vordergrund; es können auch ganz neue Zweige von Unterrichtsanstalten nothwendig werden, wie z. B. in jüngster Zeit ein ganzes System von Gewerbeschulen entstand. Gesorgt aber muß werden für Häuser, für Lehrer und für Unterrichtsmittel. Manches wird hier allerdings den einzelnen Gemeinden überlassen werden können; aber oft und im Großen hat auch der Staat einzutreten, und in jedem Falle muß er das Ganze ineinandergreifend ordnen, überwachen und leiten, namentlich verhindern, daß nicht der Jugendunterricht zu fremdartigen Zwecken, z. B. zu Gunsten einer herrsüchtigen Kirche oder zur Festhaltung eines unfreien und dumpfen Glaubens verdorben werde. Die Sorge für die intellectuelle Bildung ist ausschließend Recht und Pflicht des Staates, welche er mit Niemand theilen kann und darf. — Eine zweite Aufgabe ist die Beischaffung der Mittel für Fortbildung des erwachsenen Geschlechtes durch öffentliche Sammlungen, belehrende Vorträge, Reiseunterstützungen u. dgl.

b. Die Ausbildung der Sittlichkeit ist zunächst Sache jedes Einzelnen und die der Kirche; doch sind immerhin auch Forderungen an den Staat zu stellen. Einer Seits nämlich kann nur er durch Strafgesetze sowohl einzelne Handlungen als ganze Vorkehrungen unterdrücken, welche die Absicht haben, zu

Begehung von Unsittlichkeiten anzulocken, wie z. B. gewerbsmäßige Unzucht und Spielhäuser; anderer Seits hat die Staatsgewalt Aufsehen erregende Beispiele grober Unsittlichkeit aus den Augen der Bürger zu entfernen, weil ihr Anblick sittlich abstumpft und weniger Festen positiv schädlich ist.

c. Eine tüchtige und aufrichtige Ausbildung des religiösen Sinnes ist keineswegs gleichgültig für den Staat. Er hat in derselben die Erfüllung eines vernünftigen und hochzustellenden menschlichen Lebenszweckes zu erkennen, und überdieß kommen ihm auch auf seinem Gebiete manchfache Vortheile von frommem Glauben des Volkes zu gut. Allein damit ist nicht gesagt, daß sein Recht und seine Pflicht in Betreff dieser Seite der geistigen Bildung eigenartig seien. Soweit die eigenen Kräfte der Einzelnen und namentlich der großen und mit vielen Mitteln ausgerüsteten religiösen Vereine, der Kirchen, ausreichen, ist er nicht berufen zu fördern und einzugreifen. Er hat also nicht zu lehren, nicht für Beschaffung und Unterhaltung der Priester oder des gottesdienstlichen Materiales zu sorgen, nicht geistigen Gehorsam und Glauben in einer Kirche aufrecht zu erhalten. Er ist ferner in keiner Weise verflichtet, oder auch nur gegenüber von seinen Bürgern berechtigt, Religionsvereinen seinen starken Arm zu leihen zur Durchsetzung ihrer Gebote und Straferkenntnisse oder Nichtwillige zum Beitritte und Verbleiben in denselben zu nöthigen; im Gegentheile hat er darauf zu halten, daß die Vorsteher einer Kirche unter keinen Umständen Handlungen zur Aufrechterhaltung ihrer Auctorität begehen, welche einem Bürger gegen den anderen gesetzlich nicht gestattet sind. Dagegen ist er verpflichtet da helfend aufzutreten, wo die eigenen Kräfte der religiösen Vereine zur Erreichung vernünftiger Zwecke nicht ausreichen. So z. B. an seinen Lehranstalten die Mittel zur wissenschaftlichen Bildung der Geistlichen bereit zu halten; arme und kleine Gemeinden mit Geld für Cultzwecke zu unterstützen, wenn der örtlicher Verein keine verfügbaren Mittel dazu besitzt, (gleichgültig ob die Mehrheit des Volkes oder das Staatsoberhaupt

desselben Glaubens sind;) nöthigen Falles im Auslande Vermittlung um Zulassung und Duldung eintreten zu lassen. Es ist sogar durchaus vertheidigbar, wenn der Staat seine Anerkennung von dem Werthe der religiösen Bildung und der für dieselbe bestimmten Vereine durch Zuerkennung äußerer Auszeichnungen, welche die Rechtsgleichheit nicht verletzen, und durch besonderen gesetzlichen Schutz ihrer Culthandlungen und Gebäude ausdrückt. Die so häufig nachgesprochene Forderung der völligen Trennung des Staates von der Kirche ist somit keineswegs ganz richtig was die polizeilichen Pflichten des Staates betrifft, wie er auch (um dieß gelegentlich zu bemerken) nichts weniger als eine Panacée gegen alle ungebührlichen Anmaaßungen der Kirchen gegen die Einzelnen oder gegen den Staat ist.

d. Die Ausbildung des Sinnes für das Schöne ist die zarteste Blüthe der Gesittigung, und sie setzt, wenn sie gesund und harmonisch ist, alle andern Arten von geistiger Bildung voraus. Sie ist daher jedenfalls auch erst dann vom Staate zu unterstützen, wenn den sämmtlichen bisher besprochenen Förderungen geistiger Zwecke Genüge geleistet ist. Auch muß, wenn nicht Mühe und Geld verloren sein soll, die natürliche Anlage eines jeden Volkes berücksichtigt und auf die ihm besonders inwohnenden Anlagen die verfügbare Hülfe vorzugsweise gerichtet werden. Hier handelt es sich theils von Unterrichtsanstalten für Malerei, Sculptur, Musik u. s. w.; theils von der Schaffung und Zugängigmachung von Kunstsammlungen; theils von der Beschäftigung großer Künstler mit bedeutenden Arbeiten; theils endlich von der öffentlichen Aufstellung oder Aufführung von Kunstwerken.

5. Die Hülfsaufgabe des Staates hinsichtlich des Güterbesitzes seiner Bürger zerfällt in drei wesentlich verschiedene Abtheilungen. Erstens muß die Erwerbung von Gütern überhaupt möglichst erleichtert werden, damit die Thätigkeit und Sparsamkeit des Einzelnen keine für ihn unüberwindlichen Hindernisse finde. Zweitens handelt es sich davon, das bereits erworbene Vermögen

gegen zufällige Wiederzerstörung zu schützen. Endlich sind diejenigen übermächtigen Schwierigkeiten zu beseitigen, welche sich den einzelnen Arten von Wirthschaftsbetrieb, also der Erzeugung von Rohstoffen, den Gewerben und dem Handel, entgegenstellen können. Die dem Staate hier obliegenden Maaßregeln sind so vielfach, nach den Entwickelungsstufen der Völker so verschieden, zum Theil so umfassend und kostspielig, daß an dieser Stelle nicht sowohl eine vollständige Aufzählung und Begründung als nur eine beispielsweise Anführung versucht werden kann.

a. Die Erleichterung des Erwerbes überhaupt ist wieder doppelter Art. — Einer Seits nämlich haben geschichtliche Gestaltungen und Gesetze den freien Erwerb von Grundeigenthum erschwert, ihn wohl ganzen Klassen der Bevölkerung rechtlich unmöglich gemacht. Da nun die Erwerbung von Grund und Boden aus sittlichen, politischen und wirthschaftlichen Gründen kein Monopol nur Einzelner sein darf, so muß auf Hinwegräumung des übergroßen Besitzes in den Händen Bevorrechteter hingearbeitet werden, also auf Verkauf der Staatsgüter, Verhinderung des Besitzes in todter Hand, Wiederauflösung von Lehen und Fideicommißverbänden. Eine ebenso wichtige als schwierige und keineswegs noch zweifellos gelöste Frage ist dabei, ob die Veräußerung und Zerstückelung des Grundbesitzes vollkommen freigegeben oder gewissen Grenzen unterworfen werden soll. — Eine zweite Art von Unterstützung des Vermögenserwerbes besteht in der Förderung von Kapitalansammlung. Allerdings kann Kapital, welches ja nichts anderes ist als Ueberſparung eines Theiles der Erzeugnisse über den Verzehr, nur von den Einzelnen selbst geschaffen werden; auch sind alle Vorspiegelungen von schnellerer Kapitalerzeugung als solche welche durch Zinsen oder neue Ersparnisse geschieht, Selbsttäuschung oder Gaukelei: aber es gibt Einrichtungen, welche entweder durch leichte und sichere Anlegung schon der kleinsten Summen oder durch Zusammenhaltung von Zinsen und Zinseszinsen die Schaffung eines Kapitals erleichtern. Auch sie können und sollen im

Allgemeinen von Privatpersonen eingerichtet und verwaltet werden; allein theils hat der Staat Aufsicht über solche Plane zu führen gegen Unkenntniß oder absichtliche Täuschung; theils kann er zur Legung des ersten Grundes aufgefordert sein, wenn es im Volke zunächst noch an Muth oder an Mitteln fehlt; theils endlich sind nicht selten die Verhältnisse solcher Kapitalgesellschaften zu den öffentlichen Kassen zu regeln. So gehört denn die Lehre von Sparkassen jeder Art, von Lebensversicherungen, von Actiengesellschaften, von Wittwenanstalten u. dgl. in das Gebiet der polizeilichen Thätigkeit.

b. Nur wenn das bereits Erworbene vor nutzloser Wiederzerstörung gesichert wird, bleibt das Volksvermögen auf gleicher Höhe; und nur wenn Derjenige, welcher einen unabwendbaren Verlust erlitten hat, einen leidlichen Ersatz findet, mag er in seiner bisherigen Wirthschaft sich erhalten und weitere Güter hervorbringen. — Die Bewahrung der Habe gegen Zerstörung durch Feuer, Wasser, Thierkrankheiten ist nun freilich ebenfalls zunächst Sache der Eigenthümer, und keine Staatsmaßregel könnte die Aufsicht der Einzelnen ersetzen; allein gegen gewisse Gefahren vermögen doch nur große und zum Theil sehr kostspielige Anstalten zu schützen. Diese nun kann der Einzelne nicht errichten; auch ist erfahrungsgemäß keine große Hoffnung auf ein ausreichendes freiwilliges Zusammenwirken. Daher denn wieder vom Staate Hülfe verlangt wird, und zwar namentlich: Einrichtung einer umfassenden Feuerpolizei, von der Verhütung eines Feuers durch Bauvorschriften an bis zur Löschung eines ausgebrochenen Brandes; Errichtung von Dämmen und andern Kunstbauten gegen Ueberschwemmung; Abwehr und Heilung von Thierkrankheiten. — Entschädigung für bereits erlittene Vermögensbeeinträchtigung kann natürlich nur dann gewährt werden, wenn den Besitzer kein Vorwurf trifft; und die einzig verständige Art eines solchen Ersatzes ist die jedesmalige Vertheilung eines eingetretenen Schadens unter sämmtliche einem gleichen Unglücke Ausgesetzte, so daß jeder Einzelne nur Weniges zu tra-

gen hat, der Beschädigte aber in wesentlich gleichen Vermögensverhältnissen bleibt. Auch hier bedarf es denn nicht selten einer Aufsicht auf Betrug und sonstige Verbrechen, wie nur die Obrigkeit sie gewähren kann, oder auch der Errichtung einer Musteranstalt bei noch mangelnder Erfahrung und zur Ermuthigung der Einzelnen. Es sind aber hauptsächlich Feuerversicherungsanstalten und Assecuranzen gegen Seeschaden, von denen es sich hier handelt. Bei steigender Bekanntschaft der Bürger mit solchen Anstalten mag sich der Staat immer mehr zurückziehen.

c. Die Sorge für die Schaffung von Rohstoffen, also in der Hauptsache für die Landwirthschaft, umfaßt die Beseitigung von rechtlichen und gesetzlichen Hindernissen, welche einer freien und einsichtsvollen Benützung des Grundeigenthums im Wege steht, also der Zehnten und anderer ähnlicher Grundlasten, der Weideservituten, der Frohnden, des Verbots von Culturveränderungen u. dgl.; sodann eine allgemeine, nach den verschiedenen Bedürfnissen, Mitteln und Fassungskräften abgestufte Belehrung, sei es durch Lehranstalten, sei es durch Schriften, sei es durch Vereine, sei es durch Ausstellungen oder Sammlungen; endlich eine Nachhülfe in denjenigen Fällen, in welchen die Mittel des Einzelnen ein Verbesserungsmittel nicht aufzubringen vermögen, also z. B. die Herbeischaffung edler Zuchtthiere, die Unternehmung von Versuchen auf öffentliche Kosten, die schnelle Verbreitung neuer Pflanzen. In welcher Weise hier die Polizei thätig zu sein hat, ist in der Hauptsache durch das Wesen des einzelnen Zweckes angezeigt; im Einzelnen freilich besteht manchfacher Zweifel in der Lehre und in der Uebung, und zum Theile sind die Unternehmen sehr weit aussehend, mühevoll und kostspielig. Eine Ausnahme von den gewöhnlichen Grundsätzen bildet die dem Staate obliegende Thätigkeit hinsichtlich des Waldbesitzes. Hier fordert nicht sowohl der Eigenthümer Unterstützung für seine Wirthschaft, als vielmehr die Gesammtheit Schutz gegen Waldverwüstung.

Die den Gewerben zu verleihende Hülfe unterliegt zum Theile keinem grundsätzlichen Zweifel. So in Allem, was die Belehrung der Gewerbenden, ihre Aufmunterung und Belohnung bei besonderen Verdiensten u. dgl. betrifft; neuester Zeit auch, nach langen Kämpfen, hinsichtlich der völligen Freiheit des Gewerbebetriebes (gemeinschädliche Handlungen ausgenommen). Wohl aber ist die Frage hinsichtlich des Schutzes der einheimischen Gewerbe gegen eine übermächtige Mitwerbung Fremder, also über Schutzzoll oder Freihandel, immer noch sehr bestritten und auch von den Gesetzgebungen der verschiedenen Länder ganz verschieden beantwortet. Es ist nur möglich, die Fragen anzudeuten, nicht aber kann hier die, ohnedem durch Umstände und Voraussetzungen sehr bedingte, Auflösung gegeben werden.

Daß der Handel jedenfalls in demselben Grade besser gedeiht, in welchem er unbeschränkt der Einsicht, der Thätigkeit und den Mitteln jedes Einzelnen überlassen ist, wird von keiner Seite bestritten. Allein damit ist nicht ausgeschlossen, daß der Staat vielfache und zum Theile höchst umfassende und kostspielige Unterstützungen zu geben habe. Es bedarf zur Erleichterung, Sicherstellung und Wohlfeilheit der Versendung von Waaren und Nachrichten, so wie der Reisen von Personen einer Reihe von Anstalten. Zunächst der Anlegung von Landstraßen und Brücken, der Schiffbarmachung von Flüssen und der Grabung von Kanälen, der Herstellung von Hafeneinrichtungen, Leuchtthürmen u. dgl.; sodann der Ausführung von Eisenbahnen; endlich der Einrichtung von Posten zu Wasser und zu Land, der Telegraphen. Ferner einer richtigen Regelung der Märkte, der Feststellung des Maßes und Gewichtes, vor Allem aber der Ordnung des Geldwesens, sowohl des Metall- als des Papiergeldes, und der Creditpapiere. Wie weit durch die Unternehmungen von Privaten und Privatgesellschaften volle Befriedigung dieser Bedürfnisse geschafft werden könne, ist sehr streitig. Als Regel darf wohl gelten, daß die Thätigkeit der Einzelnen scharfsichtiger, behender

und gewandter ist, als die des Staates, dagegen die Einrichtungen der Regierungen mehr auf die Interessen der Gesammtheit gerichtet sind und auch solche Forderungen befriedigen, bei welchen unmittelbar kein Geld zu verdienen ist. Schwer fällt dabei freilich in die Wagschaale, daß durch die Anlage solcher Unternehmungen, z. B. der Eisenbahnen, dem Staate eine sehr beschwerliche Verwaltung und eine unübersehbare, wenngleich möglicherweise sich gut verzinsende, Schuldenlast zugetheilt wird [2]).

1) Ein großes Verdienst hat sich ohne Zweifel Stein durch sein „System des Vereinswesens und des Vereinsrechts" (Verwaltungslehre, Theil I, Abth. 3, 2. Aufl., Stuttg., 1869) erworben. Das Werk ist bahnbrechend und die gelegentlichen Wunderlichkeiten und scholastischen Künsteleien werden bei weiterer wissenschaftlicher Bearbeitung des Gegenstandes verschwinden. Nur ist unbegreiflich, wie der Verf. das Vereinswesen als das dritte Gebiet der „Vollziehenden Gewalt" auffassen und darstellen kann. Schon aus seiner eigenen Entwicklung ergibt sich ja, daß hier grundsätzlich von einer freiwilligen Thätigkeit von Privaten, nicht aber von Verwaltung und vollziehender Gewalt des Staates die Rede ist.

2) Ueber die polizeiliche Thätigkeit des Staates in der vorstehenden Auffassung s. meine Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates. 3. Aufl., Bd. I. II. Tübing., 1866. Daselbst denn auch die nähern Erörterungen über die einzelnen polizeilichen Anstalten und die hinsichtlich derselben bestehenden Streitfragen; ferner Nachweisungen der unübersehbaren Literatur. Ein weiteres Eingehen auf diese Punkte würde für eine Encyclopädie alles Maaß überschreiten. Nur sei noch bemerkt, daß Stein im zweiten Theile seiner Verwaltungslehre in sieben Bänden eine sehr ausführliche Erörterung mehrerer dieser Gegenstände gegeben hat. Nur auf das zu jeder Zeit wichtige, aber eben itzt wieder in die erste Reihe der bedeutenden Aufgaben gerückte Verhältniß des Staates zu den Kirchen, vorzugsweise zu der mächtigsten und am besten organisirten derselben, der katholischen Kirche, sei noch besonders aufmerksam gemacht. Von einem Eingehen in die seit Jahrhunderten anwachsende Literatur über diesen Gegenstand kann selbstverständlich nicht die Rede sein; doch werden sowohl in Betreff der Streitpunkte selbst als der darüber erschienenen Bücher die Meisten wohl eine nächste Befriedigung finden in den ausführlichen Erörterungen Escher's (Handbuch der practischen Politik, Bd. I, S. 401—669). Meine eigene Auffassung ist dargelegt in der Abhandlung: Ueber das Verhältniß des Staates zur Kirche, in der „Politik" Bd. I, S. 171—292.

§ 104.

d. Die Politik des Staatshaushaltes.

Die finanzielle Thätigkeit des Staates unterscheidet sich wesentlich von der in den andern Zweigen der Verwaltung hervortretenden, insoferne sie sich keinen selbstständigen Zweck setzt, sondern nur dazu bestimmt ist die Mittel für die allgemeinen Zwecke herbeizuschaffen. Hieraus folgt denn Zweierlei. Erstens, daß die von der Finanzverwaltung herbeizuschaffenden Mittel ihrer Größe nach von den übrigen Dienstzweigen bestimmt werden; mit andern Worten, daß sich, wenigstens in Beziehung auf Nothwendiges, die Ausgaben nicht nach den Einnahmen sondern umgekehrt die Einnahmen nach den Ausgaben zu richten haben. Zweitens aber, daß die Finanzverwaltung zur Herbeischaffung der von ihr zu liefernden Mittel sich keiner Maßregeln bedienen darf, welche mit der Aufrechterhaltung einer Rechtsordnung unvereinbar wären, in die polizeiliche Förderung der Lebenszwecke des Volkes aber tiefer eingreifen würden als unumgänglich nothwendig ist zur Beschaffung der verlangten Summen. Es würde nicht nur der logische Fehler des inneren Widerspruches, sondern der noch weit größere einer Vernichtung des Zweckes durch die Mittel begangen. — Die Verschiedenheit der Staatsgattung ist nur in untergeordneten Dingen bestimmend für die Regelung des Haushaltes, da die Verhältnisse der Menschen zu der Güterwelt überall dieselben sind.

Eine wohlgeordnete Finanzverwaltung hat demgemäß eine vierfache Aufgabe: erstens, die von den Leitern der übrigen Zweige der Staatsthätigkeit beanspruchten Geldforderungen, so wie die Nachrichten über die zu der Bestreitung etwa bereit liegenden Mittel zu sammeln und sie zu einem übersichtlichen, übereinstimmenden und folgerichtigen Ganzen zusammenzustellen; zweitens, die zur Deckung dieser Bedürfnisse nothwendigen Mittel aufzusuchen und herbeizuschaffen; drittens, die Ausgaben wirklich zu leisten, sei es unmittelbar und im Einzelnen, sei es im Großen durch Uebergebung von bedeutenderen Summen an die deren bedürftigen Verwaltungsbehörden; endlich, in dem ganzen Haushalte für Ordnung,

Uebersicht und Sicherheit des vorhandenen Vermögens so wie für Rechnungsablegung zu sorgen.

Zu 1. Der Nutzen einer vollständigen Zusammenfassung des gesammten Staatshaushaltes in eine klare, logisch angelegte und folgerichtig durchgeführte Uebersicht ist einleuchtend. Ohne eine solche ist jeden Falles Ungewißheit darüber, was die Staatseinrichtung im Ganzen und in den einzelnen Zweigen wirklich kostet, und kann dann auch kein Schluß auf das Verhältniß des Opfers zur Leistung, des Aufwandes zu dem Nationalvermögen gemacht werden, und ist es nicht möglich, die Größe der Ausgaben für bestimmte Staatseinrichtungen mit einander zu vergleichen; es mag sogar ohne eine geordnete und ehrliche Uebersicht der Staat möglicherweise seinem wirthschaftlichen und politischen Untergange zutreiben, ohne daß eine rechtzeitige Warnung und ein aufrüttelnder Beweis der Thatsache stattfände. — Zur Erlangung einer vollständigen und zuverlässigen Uebersicht ist aber mancherlei nöthig.

a. Vor Allem darf im ganzen Gebiete der unmittelbaren Staatsthätigkeit und zu Zwecken derselben keine Ausgabe bestehen, welche der obersten Finanzbehörde unbekannt bliebe, und diese hat denn für die Verzeichnung unter der gehörigen Rubrik zu sorgen. Dieß gilt namentlich da, wo bei Gelegenheit einer Einnahme und zu deren Erlangung auch eine Ausgabe gemacht wird (z. B. Erhebungsaufwand). Vermehrt nämlich auch die Aufzählung einer sogleich wieder verausgabten Einnahme die verfügbaren Mittel des Staates nicht, so ist sie doch nicht weniger von den Unterthanen erst beigeschafft worden und somit ihre Kenntniß nothwendig zur Uebersicht über die Gesammtlasten der letzteren. Es führt zu einer falschen Beurtheilung der Verhältnisse, wenn nur der Rein=, nicht aber auch der Rohertrag der Steuern u. s. w. angegeben und in Rechnung genommen wird. Ferner darf es auch da nicht unterlassen werden, wo ein eigenes Vermögen oder eine besondere Einnahmsquelle zu Bestreitung einer Staatsanstalt besteht, so daß Einnahme und Ausgabe thatsächlich nicht durch die allgemeinen Kassen gehen. Auch hier ist, trotz der beson=

deren Form, Staatsaufwand. Endlich findet es statt bei etwaigen Staatsgewerben.

b. Nothwendig ist sodann die Aufnahme der blos provinziellen oder örtlichen Ausgaben in die allgemeine Uebersicht, so ferne dieselbe auf Staatsrechnung und mit Staatsmitteln geschehen. Am leichtesten ist dieß natürlich zu bewerkstelligen wenn dergleichen Bestreitungen überall im Lande nach denselben Grundsätzen und in denselben Formen geschehen; allein auch wo verschiedene Einrichtungen bestehen, muß für übersichtliche Kenntniß gesorgt werden.

c. Nicht blos die regelmäßigen Leistungen sind aufzunehmen, sondern auch außerordentliche, welche mit genügender Bestimmtheit vorausgesehen werden können. Solche werden am zweckmäßigsten getrennt gehalten.

d. Sämmtliche Verwaltungszweige müssen verpflichtet sein, den Begehren der obersten Finanzbehörde hinsichtlich der formellen Behandlung und Berechnung sämmtlicher von ihnen besorgten Geldangelegenheiten Folge zu leisten, wenn sie auch sonst und in sachlicher Beziehung unabhängig sind.

Zu 2. Unter den Deckungsmitteln des Staates stehen in erster Reihe die Erträgnisse des ihm selbst zustehenden Vermögens. Ein solches Vermögen kann bei jeder Art und Form des Staates vorhanden sein, und es hängt — mit einziger Ausnahme des Patrimonialstaates, in welchem ein beträchtlicher Besitz des Staatsoberhauptes Grundlage des Bestehens ist, — die Größe desselben nicht sowohl mit den zu verfolgenden öffentlichen Zwecken, als mit geschichtlichen Vorkommnissen zusammen. Ebenso können Veränderungen in diesem Besitze eintreten, ohne daß dadurch das Wesen des concreten Staates oder der Umfang und die Art seiner Leistungen irgend dadurch berührt würden. Vielmehr ist die Frage, ob und welcher Besitz von eigenem Vermögen und namentlich von Grundeigenthum des Staates vortheilhaft sei, ganz verschieden zu beantworten je nach der wirthschaftlichen Ausbildung und nach der Zahl eines Volkes, und es ist keineswegs immer ein Beweis von Verkommen oder nachlässiger Verwaltung, wenn ein solcher Besitz

allmälig abnimmt. So lange er jedoch besteht, ist es Aufgabe der Finanzbehörde, denselben möglichst gut zu verwalten, d. h. den höchsten Reinertrag aus ihm zu ziehen, welcher nachhaltig und ohne Verletzung anderer staatlicher Aufgaben daraus gewonnen werden mag. — Das Gleiche ist der Fall bei den, in zweiter Linie in Betrachtung kommenden, Einnahmen aus Hoheitsrechten, welche zwar nicht der Vermehrung des Staatseinkommens wegen bestehen, allein, so lange sie aus andern Gründen eingehoben werden, sorgsam zu verwalten sind. — Kommt es aber, drittens, zur Erhebung von Steuern, (und dieß ist in keinem Staate mit irgend verzweigten Zwecken und also Ausgaben zu vermeiden,) so steht eine Wahl zwischen den beiden Hauptgattungen, den directen und den indirecten, offen, und es ist nun Sache des umsichtigen Staatswirthes, diejenigen Auflagen zu wählen, welche einer Seits den größten und sichersten Ertrag gewähren, anderer Seits dem Bürger das geringste Opfer und Hemmniß bereiten. Der Gesammt-Zustand der Gesittigung und der Volkswirthschaft muß hier in jedem Lande das Nähere an die Hand geben. Unter allen Umständen können freilich directe Steuern ohne unvermeidlichen Ruin der Pflichtigen das reine Einkommen aus dem Besteuerungsgegenstande dauernd nicht überschreiten; und wenn auch bei indirecten Steuern die höchste mögliche Grenze weniger bestimmt nach einem allgemeinen Satze festgestellt werden kann, so ist doch einleuchtend, daß eine große Steigerung derselben entweder eine dem ganzen Dasein des Staates zuwiderlaufende Beeinträchtigung der Lebenszwecke der Bürger zur Folge hat, oder sie aber ihre eigene Absicht verfehlt, insoferne natürlich die steuerpflichtigen Handlungen möglichst unterlassen werden. Nicht selten wird sogar beides zu gleicher Zeit eintreten. Im Uebrigen sind noch bei allen Arten von Abgaben folgende einzelne Zweckmäßigkeits-Regeln zu beachten:

a. Eine Steuer darf in keiner andern Weise und zu keiner andern Zeit erhoben werden, als durch ein Gesetz angeordnet ist, damit Jeder seine Vorkehrungen treffen kann.
b. Eine Abgabe soll nicht früher erhoben werden, als die Re-

gierung ihrer bedürftig ist, damit nicht das Geld unbenützt in den Kassen liegt.

c. Jede Steuer muß in kleine Raten zerschlagen und zu solchen Zeiten eingezogen werden, in welchen den Pflichtigen die Bezahlung am leichtesten ist.

d. Unter den möglichen Erhebungsarten hat, bei gleicher Sicherheit, die wohlfeilere den Vorzug, da nur der reine Ertrag der Steuern für die Staatsausgaben verfügbar ist.

e. Auch bei dem Steuersysteme ist Alles zu vermeiden, was das Rechts- oder Sittlichkeitsgefühl des Volkes zerstören könnte; ebenso Quälereien und Eindringen in Privatverhältnisse, vor Allem wenn das Ergebniß derselben in keinem Verhältnisse zur Unannehmlichkeit stünde.

Eine absolute Größe der dem Staate nöthigen und von ihm ohne Verderbniß des Volkes einzuziehenden Einnahmen ist allerdings nicht anzugeben; doch ist die Wichtigkeit nachstehender Grundsätze einleuchtend. Die Gesammtsumme der Staatseinnahmen darf den gesammten Reinertrag der Volkswirthschaft nicht übersteigen, weil ein großer Theil der Staatsausgaben wirthschaftlich steril ist, somit das Volksvermögen sich um diesen Theil vermindert, und zwar beim Gleichbleiben einer solchen Höhe der Forderung in geometrischem Verhältnisse; sie darf aber nicht einmal regelmäßig so hoch steigen, weil sonst die durch Zufälle veranlaßten, doch nie ganz ausbleibenden, Lücken im Volksvermögen nicht ausgefüllt werden könnten, und somit ebenfalls allmälig Verarmung einträte. Je tiefer vielmehr die Staatsausgabe unter diesem Reinertrage bleibt, desto besser ist es für das Wohlergehen des Volkes und für etwa künftige vermehrte Bedürfnisse des Staates selbst. Wenn also, auch bei gewissenhaftester Wirthschaft, die Mittel für die nothwendigen Ausgaben nachhaltig unter dieser Bedingung nicht beigebracht werden können, so bleibt nur die Wahl zwischen einer wesentlichen Veränderung und Herabstimmung der Staatszwecke oder einer Vereinigung des Staates mit einem größeren und reicheren. In vorübergehenden außerordentlichen Fällen dagegen, wenn einer Seits eine Ausgabe durchaus nöthig ist, anderer Seits aber regelmäßige

Deckungsmittel fehlen und selbst durch eine verstärkte Beanspruchung der Steuerkräfte und durch besondere Ersparungsmaßregeln nicht beschafft werden können, mag zu einer Schuldenaufnahme geschritten werden. Soferne durch dieselbe ein den Zinsen mindestens gleichkommender Ertrag erworben wird, ist gegen die Maßregel unmittelbar wenig einzuwenden; doch darf auch hier nicht vergessen werden, daß möglicherweise der Ertrag sich mindern kann, während die Verpflichtung zur Zahlung von Zinsen und Kapital bleibt, und daß jedenfalls eine bedeutende Schuldenlast die Verwaltung des Staates erschwert und seinen Credit für künftige Fälle schmälert. Wenn aber gar, wie dies gewöhnlich der Fall ist, die aufgenommenen Summen auf eine nationalwirthschaftlich uneinträgliche Weise verbraucht werden, so ist der Schaden ganz offenbar, und möglicherweise wird der ganze Staat durch die übernommenen Zahlungsverbindlichkeiten zerrüttet und gelähmt. Die Eingehung von Staatsschulden ohne zwingende Nothwendigkeit ist daher ein ebenso großes Unrecht gegen die steuerpflichtigen Unterthanen, als unklug im Interesse des Staates und der Regierung. Nicht erst der Bemerkung sollte es bedürfen, daß eine Schuldenaufnahme jedenfalls nur auf die Weise gemacht werden darf, welche der Staatskasse die unter den vorliegenden Umständen größtmögliche Einnahme verschafft. Ebenso findet natürlich auch bei dieser Finanzmaßregel der Grundsatz Anwendung, daß der Staat niemals unternehmen darf, was gegen Recht und Sittlichkeit ist. Somit ist eine zu vermeidende Bereicherung von wucherischen Unternehmern und eine derartige formelle Gestaltung der Staatsschuldscheine, daß sie zum Gegenstande hohlen Börsenspieles dienen können, ein gleich beklagenswerther Mißgriff.

Zu 3. Bei den Ausgaben ist für strenge Ordnung zu sorgen, damit nicht durch Bezahlung an Unberechtigte, durch Verwendung zu nicht gesetzlich festgestellten Ausgaben, durch Ueberschreitung genau bestimmter Kosten, oder endlich durch Nichtberichtigung fälliger Verpflichtungen die Staatskasse in Schaden oder die Haushaltung in Verwirrung gerathe. Wie auch die Form der Verfassung eines Staates sei, eine strenge Einhaltung des Aus-

gabe-Etats im Ganzen und im Einzelnen ist immer dringend nothwendig, und es darf namentlich eine Abweichung von den durch das Staatsoberhaupt anerkannten Summen ohne dessen Einwilligung niemals vorkommen. Daß in ständischen und in repräsentativen Staaten auch noch die Möglichkeit einer Verantwortung gegenüber von der Volksvertretung hierzu kömmt, ist allerdings ein weiterer Grund zu gewissenhafter Pünktlichkeit, erzeugt aber keine eigenthümliche sachliche Pflicht. Auch in andern Staatsarten soll ehrlich und pünktlich gewirthschaftet werden. — Daß übrigens nicht pedantisch an der Form gehalten werden darf, wenn die Erreichung des Zweckes oder die Gewinnung eines großen Nutzens eine Abweichung verlangt, versteht sich, und zwar ebenfalls überall, von selbst.

Zu 4. Sowohl die Rücksicht auf die Erreichung der beabsichtigten Staatszwecke, als die Verpflichtung zur möglichsten Schonung der steuerpflichtigen Bürger macht es dem Staate zur Pflicht, daß er bei der Verwaltung des Staatsvermögens die größte Ordnung und eine unerbittliche Strenge gegen alle dabei betheiligten Beamten handhabe. Es muß durch Einrichtung des ganzen Geschäftsganges dafür gesorgt werden, daß alle Einnehmer von Staatsgeldern wirklich so viel einziehen, als sie beauftragt sind, und daß alles Eingezogene auch wirklich abgeliefert wird. Es ist für die sorgfältigste Aufbewahrung aller Staatsvorräthe an Geld und Geldeswerth Sorge zu treffen; und daß dieses wirklich geschehe und von dem Staatseigenthume nichts entfremdet werde, durch entsprechende Maßregeln, z. B. unvermuthete Untersuchungen, zu erzwingen. Auch wird zweckmäßigerweise von allen Verwaltern von Staatsgut eine entsprechende Sicherheitsleistung verlangt werden. In bestimmten, nicht allzu langen Zeitabschnitten muß jeder Verwalter von Staatsgut, und namentlich von Staatsgeldern, regelmäßig Rechnung ablegen, d. h. aufzählen und mit Beweisen belegen, was er thun „sollte", was er wirklich gethan „hat", und womit er im „Reste" geblieben ist. Diese Rechnungen aber sind von eigens dazu bestimmten zuverlässigen Behörden genau und in möglichst kurzer Zeit zu prüfen, aufgefundene Fehler auf das strengste

zu verfolgen, sei es bis zu deren Aufklärung und Wiederherstellung, sei es durch Ueberweisung der Schuldigen an die strafende Gerechtigkeit. Auch hier ist Nachsicht gegen ungetreue oder nachlässige Verwalter Beeinträchtigung des eigenen Vortheiles und Unrecht gegen die Bürger, welchen bei einer Entfremdung von Staatsgeldern entweder pflichtmäßige Leistungen des Staates nicht zu Theil werden, oder welche doppelt bezahlen müssen zur Erreichung nur Eines Zweckes.

1) Die anerkannt besten Werke über die Finanzwissenschaft sind: Rau, Grundsätze der Finanzwissenschaft. Neu bearbeitet von Wagner, Lpz., 1871, (gibt auch eine reiche und wohlerwogene Auswahl der Literatur über die einzelnen Fragen,) und Stein, Lehrbuch der Finanzwissenschaft. 2. Aufl., Lpz., 1871.

III. Aeußere Politik.

§ 105.

1. Sicherstellung des Staates.

Vertheidigung gegen feindliche Angriffe wird noch für lange Zeiten, wenn nicht für immer, eine Nothwendigkeit für alle Staaten sein; und wenn es schon zu bedauern sein mag, daß die großen hierauf zu verwendenden Mittel der unmittelbaren Förderung menschlicher Lebenszwecke entzogen werden müssen, so kann doch nur die größte Kurzsichtigkeit oder eine thörichte Ueberspanntheit sie dem Staate verweigern wollen. Je höher vielmehr eine Gesittigung durch die Einrichtungen des Zusammenlebens gefördert ist, und je entschiedener man sie erhalten und noch zu steigern wünscht: desto unerläßlicher ist es, diejenigen Opfer zu bringen, welche zur Vertheidigung des Daseins der bedingenden Einrichtungen erforderlich sind [1]).

Die hierzu führenden Mittel sind verschiedener Art, bestehen aber aus zwei Hauptgattungen, nämlich aus der eigenen Waffenrüstung und aus den Verbindungen mit anderen Staaten zu gemeinschaftlicher Vertheidigung. Da der letzteren bereits oben, § 70, Erwähnung geschehen ist, so kommt nur noch die Herstellung einer

möglichst tüchtigen eigenen Waffenmacht in Betracht. — Bei dieser ist aber wieder zu unterscheiden zwischen der Vertheidigungsfähigkeit eines Staates, welche durch zweckmäßige Bildung des Gebietes und der Grenzen erlangt wird, und der Errichtung einer zur Bekämpfung der Feinde bestimmten bewaffneten Macht.

1. Die Vertheidigungsfähigkeit des Staatsgebietes hängt theils von seiner Größe, theils von seiner geometrischen Figur, theils endlich von der Art der Grenzen ab. Vgl. hierüber das oben § 90, S. 568 fg., Bemerkte. Zugefügt mag hier noch sein, daß ein Staat jede von Recht und Sittlichkeit gebilligte Gelegenheit zu ergreifen hat, um die zu seiner Sicherstellung wünschenswerthe Gestaltung des Gebietes zu erlangen; aber daß es auch ein Fehler ist, wenn die natürlichen Verhältnisse unbeachtet bleiben und der Staat sich ehrgeizig über Landstriche ausdehnt, welche jenseits der wünschenswerthen Grenzen liegen und die Vertheidigungskraft eher schwächen als verstärken, oder deren Bevölkerung so entschieden gegen eine solche Vereinigung gestimmt ist, daß darin eine bleibende Bedrohung der inneren Ruhe oder eine Gefahr eines Abfalles gerade in bedenklichster Zeit liegt. — Wo keine der Kriegskunst entsprechenden Grenzen erlangt werden können, muß durch Befestigungen das Fehlende ersetzt werden.

2. Die bewaffnete Macht mag nach drei verschiedenen Hauptsystemen geordnet werden, von welchen jedes wieder seine Unterabtheilungen hat, deren Werth verschieden und deren Annahme oder Verwerfung also Bedingung des Urtheiles im Ganzen ist.

Das System der allgemeinen Volksbewaffnung beruht wesentlich auf drei Grundgedanken: auf Erdrückung des Feindes durch die Menge der ihm Entgegengestellten; auf dem anzunehmenden Eifer der für Haus und Hof Kämpfenden; endlich auf die möglichste Ersparung von Kosten in Friedenszeiten. Dagegen unterwirft man sich auch von vornherein den Nachtheilen einer geringeren Waffenbildung des einzelnen Kriegers, einer weniger sicheren Führung von Seiten der Anführer, endlich tiefen Eingriffen in das bürgerliche und häusliche Leben Aller. Das gesammte Urtheil ist ein sehr abweichendes, je nachdem eine der drei möglichen

Formen des Systemes gewählt wird, nämlich der Landsturm, die Bürgerwehr (Nationalgarde), oder die Landwehr. Im ersten Falle wird die ganze waffenfähige Bevölkerung, kaum im Rohesten eingetheilt, bewaffnet und mit Anführern versehen, so wie ohne nennenswerthe Uebung im Kriegsdienste dem Feinde entgegengeworfen. Bei einer Bürgerwehr sind zwar ebenfalls allen waffenfähigen Männer dienstpflichtig; allein einerseits werden sie schon im Frieden, nach Maaßgabe der Oertlichkeiten, zu militärischen Ganzen gebildet, mit Anführern versehen und wenigstens nothdürftig in den Waffen geübt, andererseits kann hinsichtlich der Verwendungsweise und der Ausdehnung der Dienstpflicht ein Unterschied gemacht werden, je nach dem Alter, den Familienverhältnissen und, vielleicht, nach freiwilligen Anerbieten zu besonderer Ausbildung und Verwendung. Eine Landwehr endlich besteht aus militärisch ausgebildeter, schon im Frieden vollständig organisirter mit Führern versehener und ausgerüsteter Mannschaft, welche zwar bürgerlichen Geschäften nachgehen und sich verehelichen, aber in jedem Augenblicke zu den Fahnen einberufen werden kann. Sie ist in eigene Abtheilungen gebildet und mit dem stehenden Heere in Verbindung gebracht. Zusammengesetzt kann sie in doppelter Weise sein. Entweder hat die gesammte Mannschaft des stehenden Heeres nach vollendeter Dienstpflicht noch für eine Reihe von Jahren in die Landwehr zu treten, oder aber es werden die für das stehende Heer nicht erforderlichen jungen Männer zur Landwehr einberufen und hier in möglichst kurzer Zeit und nothdürftig militärisch ausgebildet. Im ersten Falle besteht also diese Art der Bewaffnung aus vollständig gedienten Männern von reiferem Alter, welche zum großen Theile ansäßig und Familienväter sind; im andern Falle aus weniger ausgebildeten aber in der Regel ohne größere Störung ihrer Verhältnisse verwendbarer Mannschaft. Möglicherweise können freilich auch beide Bildungsweisen mit einander verbunden sein [2]). — Hier ist nun klar, daß ein Landsturm weder auf lange Zeit im Felde gehalten werden, noch daß er geübten Feinden unter gewöhnlichen Umständen siegreichen Widerstand leisten kann. Es kann also von dieser Art der gewaffneten Macht nur entweder bei

einem halbbarbarischen mit Jagd und Viehzucht ausschließlich beschäftigten Volke, oder in einer von Natur zur Vertheidigung sehr geeigneten Gegend, endlich etwa zur Vornahme eines gewaltigen aber verzweifelten einzelnen Stoßes oder zur Vertheidigung befestigter Plätze die Rede sein. — Schon geeigneter zu längerer und künstlicher Kriegführung ist eine gut geordnete Bürgerwehr; doch liegen auch hier sehr bedeutende Bedenken vor. Entweder nämlich wird die Waffenübung fort und fort mit Ernst und Verwendung der nöthigen Zeit getrieben; dann wird der für die Gesittigung und für die Volkswirthschaft so nothwendige Grundsatz der Arbeitstheilung in bedeutendem Maaße verletzt, überdies allen erwachsenen Männern eine fortlaufende mehr oder weniger empfindliche Ausgabe verursacht. Oder aber es wird die Einübung nur mäßig getrieben bis zum Augenblicke der Verwendung; dann ist eine Bürgerwehr nicht viel besser als ein Landsturm [3]). Auch kann unter allen Umständen von einem länger dauernden Dienste der Familienväter außerhalb ihres Wohnortes nicht die Rede sein, und sind die Anführer nur zum geringsten Theile ihrer Aufgabe gewachsen. Nimmt man hierzu noch, daß die gegen einen äußeren Feind geringe Sicherheit gebende Einrichtung in den inneren Verhältnissen sehr gefährlich sein kann: so ist wohl bei gesittigten Völkern die Benützung von Bürgerwehr zu Kriegszwecken von sehr zweifelhafter Räthlichkeit. Jedenfalls müßte eine Zusammenziehung der jüngeren und unverheiratheten Mannschaft, oder die Bildung freiwillig aus der Menge Hervortretender zu eigenen Abtheilungen angestrebt werden, und nur bei diesen eine Verwendung im Felde stattfinden [4]). — Bei weitem das beste militärische Ergebniß liefert die Landwehr, und sie mag daher sei es zu einer ordentlichen sei es zu einer außerordentlichen Vermehrung anderweitiger regelmäßiger Streitkräfte empfohlen werden. Doch darf die, auch hier unvermeidliche, Störung der bürgerlichen Verhältnisse, die Lästigkeit der während vieler Jahre fortbestehenden Dienstpflicht für alle Gewerbenden und namentlich auch der Verlust zahlreicher Familienväter im Falle der Verwendung im freien Felde nicht übersehen werden. Auch fällt immerhin ins Gewicht, daß für die Unterstützung der Familien der Wehr-

männer sehr bedeutende Geldopfer gebracht werden müssen. Von selbst versteht sich überdieß, daß selbst eine gut eingerichtete Landwehr doch nur in Verbindung mit einem stehenden Heere allen Forderungen der Kriegskunst entspricht. Nicht also als eine an sich tadellose, sondern nur als die vergleichungsweise beste Art der Volksbewaffnung kann daher Landwehr empfohlen werden [5]).

Ein stehendes Heer entspricht vollkommen dem Grundsatze der Arbeitstheilung; es macht eine vollständige Ausbildung jedes einzelnen Bestandtheiles möglich; gestattet das Bestehen eines eigenen Anführerstandes, welcher mit dem Waffenwerke in allen seinen Beziehungen vollständig vertraut ist und dasselbe ausschließlich und berufsmäßig treibt; man bedarf einer kleineren Anzahl so vollständig Geübter und kann daher eine größere Schonung der bürgerlichen Interessen und Fortschritte eintreten lassen; eine bewaffnete Macht dieser Art ist in jedem Augenblicke, zu jeder Art von Dienstleistung und überallhin verwendbar. Dagegen ist nicht zu läugnen, daß der Aufwand für die Unterhaltung so vieler, jeder Arbeit entrückter Männer sehr kostspielig ist und zur unerträglichen Last werden kann; daß ein an blinden Gehorsam gewöhntes und beständig verfügbares Heer vom Staatsoberhaupte möglicherweise auch zur Verletzung der Gesetze und zur Unterdrückung der Freiheit gebraucht werden mag; daß stehende Truppen ehrgeizigen Regierungen die Möglichkeit unnöthiger Kriege und ungerechter Eroberungen gewähren; daß eine unbeschäftigte und nach Auszeichnung und Gewinn verlangende bewaffnete Macht gefährlich für den inneren Frieden und für die Freiheit der Beschlüsse des Staatsoberhauptes sein kann. Obgleich also ohne allen Zweifel eine sehr zweckmäßige Anstalt zur Vertheidigung, sind doch die stehenden Heere zu einer der größten Lasten der Völker geworden; und wenn sie auch nicht entbehrt werden können, so ist wenigstens der Wunsch und der Rath gerechtfertigt, sie durch eine geschickte Verbindung mit einer der übrigen Arten von Waffenrüstungen so wie durch eine zweckmäßig beschränkte wirkliche Dienstzeit unter der Fahne und einen darauf eintretenden Eintritt in eine Reserve in den möglichst engen Schranken zu halten. — Im Uebrigen wird auch hier das Urtheil erst

durch die Auswahl unter verschiedenen Möglichkeiten der Bildung eines stehenden Heeres abgeschlossen. Es kann nämlich ein solches bestehen: aus fremden Soldtruppen, welche als ein abgesondertes militärisches Ganzes von dem Staate unter gewissen Bedingungen angenommen und während einer bestimmten Zeit beliebig von ihm verwendet werden. Oder aber mag ein stehendes Heer zusammengesetzt sein aus einzeln angeworbenen freiwilligen Bürgern, so daß Keiner gegen seinen Willen im Heere dient. Endlich kann das Heer durch Zwangsauswahl (Conscription) oder allgemeine Wehrpflicht zusammengebracht sein, wo denn, in der Regel wenigstens, nur die Anführer freiwillig und bleibend die Waffen führen, die Uebrigen aber durch das Gesetz während einer bestimmten Zeit zum Dienste im Heere bestimmt sind. Fremde Miethtruppen ersparen nun allerdings dem eigenen Volke Zeit- und Arbeitsverlust im Frieden, und Menscheneinbuße im Kriege; auch zeigt die Erfahrung, daß bei richtiger Behandlung der Einrichtung vortreffliche Truppen auf diese Weise gewonnen werden können: aber ein solches Heer kommt sehr theuer zu stehen, weil es sich nur gegen gute Anwerbungsgelder und reichlichen Sold gewinnen läßt; es fehlt sodann nicht an Beispielen von Treulosigkeit und Unzuverlässigkeit; endlich können die Miethlinge jeder Gewaltherrschaft und Verfassungsverletzung zur Stütze dienen. Mit Recht werden daher fremde Soldtruppen von freiheitsliebenden Völkern verabscheut; eine ausschließende Verwendung derselben ist unter allen Umständen sehr gewagt, und die Nothwendigkeit, zu ihnen seine Zuflucht zu nehmen, ein Beweis von tiefer Krankheit eines Staates oder Regierungssystemes [6]). Die Anwerbung einzelner Freiwilliger aus dem Volke selbst ist jedenfalls eine Schonung der zu anderen Beschäftigungen geneigten Bürger; und daß aus solchen Freiwilligen sehr tüchtige Truppen gebildet werden können, zeigt die Geschichte ebenfalls. Allein auch hier ist der zur Anlockung erforderliche Aufwand groß, das Heer kann nicht mit Sicherheit und Schnelligkeit auf jede dem Bedürfnisse entsprechende Höhe gebracht werden, wenn es aus irgend einem Grunde an Freiwilligen fehlt; die Angeworbenen gehören, zum großen Theile wenigstens,

zum Abschaume der Bevölkerung, können nur durch eiserne Zucht in Ordnung erhalten werden, und erfordern eine eigene Kaste von Anführern, welche von der Mannschaft ganz verschieden und daher auch mit ihr militärisch nicht gehörig verbunden ist. Ein reiches Volk mag daher etwa den Kern seines Heeres auf solche Weise bilden, aber immer wird es sich auch für größere Anstrengungen zur Anwendung einer der übrigen Arten von Waffenrüstung verstehen müssen [7]. Die Bildung eines stehenden Heeres durch Zwangsauswahl oder allgemeine Wehrpflicht gewährt die großen Vortheile, daß dem Heere eine fast beliebige Stärke gegeben werden kann; daß es, namentlich wenn keine Stellvertretung zugelassen wird, aus der Blüthe der Nation besteht und alle Bedingungen tüchtiger Ausbildung, guten Verhaltens und intellectueller Aufführung in sich vereinigt; daß es verhältnißmäßig wohlfeil ist. Aber freilich ist die gezwungene Einreihung für die dadurch Betroffenen eine schwere Last und nicht selten eine Zerstörung ihres ganzen Lebenszweckes; der volkswirthschaftliche Nachtheil einer Unterbrechung der Ausbildung und Arbeit so vieler kräftiger junger Männer ist höchst empfindlich; vor Allem aber verführt die Leichtigkeit der Ergänzung oder Steigerung der Truppenzahl zu einer Uebertreibung der Vertheidigungsbereitschaft, welche die besten Kräfte der Völker im Frieden verschlingt. Wenn gar keine Ausnahme vom Eintritte gestattet wird, hat das System außerordentlich harte Folgen für die Gebildeten; werden aber Befreiungen zugelassen, so entsteht entweder eine Rechtsungleichheit oder eine Begünstigung des Reichthums. Diese Art die stehenden Heere zu bilden, ist daher allerdings in militärischer Beziehung von hohem Werthe, dagegen zur kaum erträglichen Last für die meisten europäischen Völker geworden [8].

Endlich mögen noch, freilich in seltenen Fällen, **Militär-Kolonieen** angelegt werden, deren gesammte männliche Bevölkerung sodann während des ganzen dienfttüchtigen Alters zu den Waffen verpflichtet und auch in deren Führung von Jugend an geübt und ausgerüstet ist. Die unerläßlichen Bedingungen dieses Wehrsystemes sind der Besitz umfassender, zusammenhängender und fruchtbarer Staatsländereien, welche noch gar nicht bevölkert sind,

oder wenigstens verfügbar gemacht werden können; sodann die Möglichkeit, eine gehörige Anzahl von Freiwilligen zu gewinnen, welche sich und ihre Nachkommen einem solchen unablöslichen Soldatenleben ergeben wollen, oder eine ausreichende Gewalt eine Stammbevölkerung auch ohne deren Willen in die Kolonieen zu versetzen. Schon das erstere trifft in gesittigten Staaten nur sehr selten zu, und es ist daher die Einführung von Militär-Kolonieen in der Regel ganz außer Frage. Allein selbst wo sie möglich ist, muß die Anlage wohl überdacht und darf sie der Ausdehnung nach nicht übertrieben werden. Theils erfordert die erste Herstellung große Ausgaben; theils wird leicht in dieser erblichen Soldatenkaste ein Prätorianerthum geschaffen, welches der Regierung ebenso gefährlich sein kann, als den Rechten des übrigen Volkes; theils endlich würde bei einer Kolonisirung des ganzen Heeres die übrige Bevölkerung der Waffen ganz entwöhnt werden, was denn einerseits dessen Unfähigkeit zur Vertheidigung auch in Nothfällen herbeiführen, andererseits die Macht der Militär-Kolonieen um so mehr steigern würde. Somit mag dieses System zur Vertheidigung der Grenzen gegen einen unruhigen Nachbar, zur Herrschaft in einem eroberten und ungerne gehorchenden Lande, oder endlich zur nur theilweisen Bildung der bewaffneten Macht des Staates angewendet werden; aber nicht als ausschließliche Einrichtung [9]).

S e e s t a a t e n haben außer dieser Beschaffung der Vertheidigungsmittel zu Lande auch noch für K r i e g s s c h i f f e zu sorgen, theils zur Beschützung ihres Handels auf den Meeren und in fremden Hafen, theils zur Vertheidigung des Landes gegen seewärts erfolgende Angriffe, theils endlich, um möglicherweise einen durch das Meer getrennten Feind erreichen und zu gerechtem Frieden zwingen zu können. Die zur Herstellung einer Seemacht erforderlichen Mittel an Schiffen und deren Ausrüstung, (namentlich seit Erfindung der gepanzerten Seeungeheuer,) an Vorräthen aller Art, an sicheren und befestigten Kriegshafen, endlich an geübter Mannschaft sind unermeßlich; daher ist auch die gleichzeitige Herstellung einer Land- und einer Seemacht nur großen und mächtigen Reichen, wenn überhaupt, möglich. Der Mangel an bewaffneten Schiffen

freilich gibt den überseeischen Handel eines Staates schutzlos preis, stellt den Staat in Ansehen und Macht weit tiefer, und zwingt ihm manche Demüthigung und Verlegenheit auf.

1) Ueber die Einrichtung des Kriegswesens s. Xylander, J. R. von, Untersuchungen über das Heerwesen. München, 1831. — Ansichten über Volksbewaffnung und Volkskrieg. Glogau, 1835. — Bercht, A., Das Kriegswesen in Monarchieen. Frankf., 1841.

2. Es begreift sich, daß das System der Landwehr in manchfacher Weise modificirt werden kann. So bestehen z. B. in England die Miliz, die Yeomanry-Cavallerie und die höchst zahlreichen Freiwilligen-Regimenter. Die erstere, der Ueberrest der alten allgemeinen Volksbewaffnung, besteht aus angeworbenem, in Ermanglung solcher aus zwangsmäßig ausgehobenem, in jeder Grafschaft selbstständig organisirtem Fußvolke, dessen Führer von den Lordlieutenants ernannt und aus der begüterten Gentry der Grafschaft genommen sind, und welches nothdürftig in den Waffen ausgebildet ist, übrigens zum Dienste innerhalb Landes einberufen werden kann. Die Yeomanry besteht aus freiwilligen Gutsbesitzern und Pächtern, welche sich auf eigene Kosten beritten machen, sonst im Wesentlichen in den Verhältnissen der Miliz stehen. Die Freiwilligen aber schaaren sich ohne irgend eine gesetzliche Verpflichtung ganz nach eigenem Belieben nach Landsmannschaft, Beschäftigung u. s. w. zusammen, daher denn auch in sehr verschiedener Art und Stärke der einzelnen Abtheilungen, üben sich nach Gutdünken. Vom Staate sind sie nur wenig unterstützt und überwacht, aber ihrem Zwecke und Willen nach zur Vertheidigung des Landes bereit. Das Bedürfniß einer besseren Ordnung und Ineinanderfügung ist längst erkannt, aber bei dem Kleben der Engländer an dem Hergebrachten, ihrer Abneigung gegen gezwungenen Kriegsdienst und bei ihrer Scheue vor Kräftigung des stehenden Heeres schwer durchzuführen. Vgl. Gneist, Selfgovernement, Communalverfassung und Verwaltungsgerichte in England. 3. Aufl. Berl., 1871, S. 518 fg.

3) Neuere Beispiele einer mehr oder weniger glücklichen Verwendung von Landsturm sind die Vertheidigung Tyrols im Jahre 1809, der royalistische Krieg in der Vendée, die Kämpfe der Araber in Algerien. Allein sie sämmtlich beweisen auch die innere Schwäche des Systemes, indem trotz großer Tapferkeit und Aufopferung und bei mächtiger Unterstützung durch die Beschaffenheit des Landes doch der Zweck nicht erreicht wurde. Der Verzweiflungskampf der Pariser Commune im J. 1871 fand unter so abnormen Verhältnissen sowohl der Angreifenden als der Vertheidiger statt, daß er wohl weder für noch gegen die Brauchbarkeit eines Landsturmes (denn von solchem und nicht von Bürgerwehr ist dabei die Rede) gebraucht werden kann.

4) Die belehrendsten Ausweise über die Vortheile und Mängel, ja Gefahren einer Bürgerwehr, (Nationalgarde,) gibt die Geschichte Frankreichs vom Jahre 1789 bis 1852. Aus rein militärischem Gesichtspunkte sind namentlich die, nichts weniger als günstigen, Erfahrungen der ersten Revolutionsfeldzüge sehr beachtenswerth. Auch die Geschichte der nordamerikanischen Kriege, sowohl des Befreiungskampfes als des großen Bürgerkrieges gegen den Süden ist ein wesent-

licher, ebenfalls nicht sehr ermunternder, Beitrag zur Würdigung dieser Art von Volksbewaffnung. Die lange Dauer dieser Kriege und der große Menschenverlust in dem neuesten derselben ist wesentlich der unvollkommenen Verwendbarkeit der Milizen zuzuschreiben. — Frankreich hat im Jahre 1870—71 mit fanatischem Eifer zu dem Systeme „mobiler" Nationalgarden gegriffen und durch dasselbe allerdings in staunenswerther Schnelligkeit und Ausdehnung die Neubildung von Feldheeren möglich gemacht, allein doch auch nur mit sehr mäßigem Erfolge.

5) Die am kräftigsten durchgeführte Landwehr hat Preußen, itzt das deutsche Reich; schon weit weniger brauchbar für Kriegszwecke ist die englische Miliz; nur als vorübergehende Ergänzungen in Nothfällen haben die Landwehren in Oesterreich und Rußland gedient.

6) Waräger, Condottieri, Landsknechte, Mameluken, Schweizer, Hessen und Braunschweiger, sowie die deutschen Legionen in englischem Sold sind Beispiele fremder Soldtruppen, zum Theile auch ihrer Tüchtigkeit. Zu welcher allgemeinen Zerrüttung und Unsicherheit freilich die ausschließliche Verwendung solcher Banden führen kann, zeigen die Zustände der italiänischen Staaten während der Verwendung der Condottieri. Schrieb doch schon Macchiavelli seine „Kriegskunst", um zu Errichtung einer aus Bürgern bestehenden bewaffneten Macht zu rathen. — Wie höchst gefährlich für die eigene Regierung Miethtruppen werden können, haben die britischen Sipoys in Bengalen im Jahre 1857 erwiesen.

7) In ganz Europa ist nur England reich genug, sein stehendes Heer aus einzeln geworbenen Freiwilligen zusammen zu setzen; allein wiederholt, und sogar eben itzt in Friedenszeit, und auf sehr bedenkliche Weise hat sich die Unmöglichkeit gezeigt, die nothwendige Stärke des Heeres auf diese Weise zu erreichen. Dann wurde entweder durch Zuziehung der Miliz und Annahme fremder Miethtruppen kümmerlich nachzuhelfen gesucht, oder wurden gegen große Subsidien auswärtige Mächte zu einer ungenügenden, unzuverläßlichen und doch kostspieligen Beihülfe bewogen. Ob eintretenden Falles die itzt außer der Miliz angeordnete allgemeine Armeereserve oder gar die so wenig organisirten und disciplinirten Freiwilligenschaaren ausreichende Unterstützung für das kleine stehende Heer gewähren werden, muß sich erst zeigen, ist aber vor der Hand zu bezweifeln. Vgl. hierüber die treffenden Bemerkungen in Gneist's Selfgovernment, 3. Aufl., S. 518 fg.

8) Die übeln Seiten des Conscriptionssystemes sind in drastischer Weise dargestellt von Schulz-Bodmer, W., Die Rettung der Gesellschaft aus der Militärherrschaft. Lpz., 1859. Die rechtlichen, sittlichen und politischen Eigenthümlichkeiten einer gezwungenen Dienstpflicht sind erörtert, oben, § 58.

9) Ueber Militär-Kolonieen siehe Hietzinger, C. B. von, Statistik der Militärgrenze des österreichischen Kaiserthums. I—III. Wien, 1820. — Ueber die russischen Militär-Kolonieen gab Lyall Nachricht; dieselben sind übrigens später zum großen Theile, wohl wegen ihrer politischen Bedenklichkeit, wieder aufgehoben worden. Freilich sind die immer noch bestehenden Kosaken-Heere kaum etwas anderes als Militär-Kolonieen.

2. Erlangung von Vortheilen.

§ 106.

a. Die Gegenstände.

Jeder selbstständige Staat hat allerdings die Aufgabe, die Zwecke des Zusammenlebens nach Maaßgabe seines Grundgedankens mit eigenen Kräften zu fördern. Dennoch ist in einer nicht unbedeutenden Anzahl von Fällen Mitwirkung des Auslandes zu einer vollständigen Erreichung nothwendig. Theils nämlich vermögen kleinere Staaten nicht immer alle Bedürfnisse zu befriedigen, sei es aus Mangel an geistigen Kräften, sei es weil die Geldmittel fehlen, sei es endlich wo eine Anstalt zu ihrem Gedeihen einer breiten Grundlage und eines großen Spielraumes bedarf; theils kann überhaupt der Natur der Sache nach oft Ein Staat einen wünschenswerthen Zustand einseitig nicht herstellen, sondern es gehört dazu die Zustimmung und Mitwirkung anderer unabhängiger Staaten. In allen diesen Fällen muß der Staat, wenn er nicht sich selbst und den Seinigen schaden will, aus seiner Vereinzelung heraustreten und sich mit fremden Regierungen verständigen, bald zu einem gemeinschaftlichen Unternehmen, bald zur Gewinnung der Erlaubniß, die Einrichtung eines fremden Staates mit zu benützen, bald wenigstens zur Erzielung übereinstimmender Grundsätze für das im Uebrigen getrennt bleibende Handeln [1]).

Eine vollständige Aufzählung der Gegenstände, in Beziehung auf welche ein solcher friedlicher Verkehr wünschenswerth oder nothwendig ist, kann nicht aufgestellt werden, da sowohl das Bedürfniß als die Erreichungsmöglichkeit sehr verschieden und durch örtliche und zeitliche Verhältnisse bedingt ist; wohl aber mag eine Reihe von Fällen hervorgehoben werden, in welchen Vereinigungen unter den Staaten besonders häufig und nützlich sind.

1. Aus dem Gebiete der Rechtsordnung sind es namentlich folgende Verabredungen:

a. Ueber die gemeinschaftliche Abfassung von Gesetzbüchern. Daß eine gemeinsame Arbeit und ebenso die übereinstimmende

Anwendung des Zustandegebrachten vorzugsweise ein Bedürfniß für kleinere Staaten ist, versteht sich allerdings von selbst; es kann jedoch eine gemeinschaftliche Rechtsgesetzgebung unter Umständen auch für größere Reiche ein Vortheil sein, entweder nämlich wenn ein sehr lebendiger Verkehr zwischen ihren Angehörigen stattfindet, oder aber als Stütze und Trägerin einer gemeinsamen Volksthümlichkeit. Nothwendig ist übrigens in allen Fällen, wenn die Gemeinschaft nicht bald wieder gelockert werden soll, eine Verabredung auch über spätere gemeinschaftliche Verbesserungen und authentische Auslegungen [2]).

b. Ueber ein gemeinschaftliches oberstes Gericht. Auch hier sind es hauptsächlich kleine Staaten, deren Verlangen nach einem gut besetzten, ganz unabhängigen und bei genügender Mitgliederzahl dennoch vollständig beschäftigten Gerichte durch eine gemeinschaftliche Anstalt befriedigt wird; möglicherweise kann aber auch ein gemeinschaftlicher Kassationshof zur Erhaltung der gleichen Anwendung eines gemeinschaftlichen Gesetzbuches oder zu übereinstimmender und gemeinsamer Ausführung völkerrechtlicher Verabredungen zweckmäßig sein [3]).

c. Ueber gemeinschaftliche Strafanstalten. Natürlich nur zwischen ganz kleinen Staaten zu verabreden.

d. Ueber gegenseitige Erfüllung gerichtlicher Requisitionen; wobei denn am zweckmäßigsten der Grundsatz festgehalten wird, die Requisition eines ausländischen Gerichtes gerade so zu achten, wie die eines einheimischen, also einer Seits keine größeren Schwierigkeiten oder besondere Bedingungen zu machen, aber auch anderer Seits kein Verlangen zu erfüllen, welches einem einheimischen Gerichte abgeschlagen werden müßte.

e. Ueber die gegenseitige Gültigkeit von Richtersprüchen in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten. Von den drei Möglichkeiten des Verhaltens zu fremdstaatlichen Richtersprüchen ist die grundsätzliche Nichtanerkennung derselben eine große Härte gegen Privaten und eine Längnung der völkerrechtlichen Verpflichtung zur Herstellung einer Weltrechtsordnung mitzuwirken; die Anerkennung erst nach vorangegangener stofflicher

Prüfung eine unvollkommene Maaßregel und fast eine Beleidigung des fremden Staates; die vollständige gegenseitige Anerkennung dagegen eine Wohlthat für Viele und eine Grundlage zu richtigen Verhältnissen zwischen den Staaten. Natürlich wird übrigens auch in dem letzten Falle dem fremden Urtheile nur nach den diesseitigen Formen und innerhalb des diesseitigen materiellen Rechtes Vollziehung gegeben.

f. Ueber Auslieferung flüchtiger Verbrecher, mit Ausnahme der wegen politischen Vergehen Verfolgten. Endlich

g. über gemeinschaftliche Vormundschaften und sonstige Vermögensverwaltung, wenn ein unter obrigkeitlichem Schutze stehendes Vermögen in mehreren Staaten zerstreut ist, also auch, in Ermangelung einer Verabredung unter denselben, von verschiedenen Behörden und nach verschiedenen Gesetzen abweichend und vielleicht widersprechend behandelt wird [4]).

2. Noch weit reichlicher und auch wohl in ihren Folgen fühlbarer sind die Veranlassungen zu Verabredungen über gemeinschaftliches Verfahren in polizeilichen Dingen. So denn namentlich folgende:

a. Wenn eine regelmäßige und beträchtliche Auswanderung stattfindet, ohne Zweifel also auch Bedürfniß ist, kann der Staat seinen scheidenden Bürgern noch schließlich eine große Wohlthat erzeugen, überdieß den ihm selbst zur Verminderung einer Uebervölkerung wünschenswerthen Abzug fördern, wenn er durch Verträge mit denjenigen Staaten, nach welchen der Strom der Auswanderung erfahrungsgemäß geht, einen Vertrag zu schließen sucht, welcher eine sichere Reise, eine geschützte Aufnahme und anfängliche Begünstigung der Niederlassung verschafft.

b. Ueber Quarantäneanstalten mögen Verabredungen stattfinden zur Bewerkstelligung einer sichernden und einer gleichmäßigen Behandlung der Menschen und Waaren, damit weder die Gesundheitszwecke verfehlt, noch auch durch Einräumung gefährlicher Erleichterungen künstliche Ablenkungen der Handelszüge hervorgerufen werden.

c. Der freie Handel mit Lebensmitteln ist gegen veraltete Ansichten und falsche Maaßregeln der Theuerungspolizei zu schützen. Ist der Vortheil auch zunächst auf Seite regelmäßig einführender Länder, so haben doch auch verkaufende Staaten Nutzen von einer festen Verabredung zu vernünftigem Verfahren.

d. Kleinere Staaten vermögen den Versicherungsanstalten nur dann eine verlässige Grundlage zu gewähren, wenn sie sich mit Nachbarn über gegenseitige Zulassung verständigen.

e. Die Volksbildung kann nicht nur in Ländern von geringem Umfange und mit unzureichenden Mitteln gewinnen durch Verabredungen über gemeinschaftliche Gründung und Erhaltung höherer Lehranstalten [5]; sondern überhaupt und in allen Staaten durch Verträge über gegenseitigen Austausch literarischer Erzeugnisse, durch gemeinsames Verbot des Nachdruckes, durch gelegentliche Aussetzung großer Belohnungen für allgemein wichtige Erfindungen.

f. Die Sittenpolizei gewinnt durch gemeinschaftliche Verbote von Glücksspielen aller Art.

g. Das Verhalten des Staates zur Kirche erfordert in doppelter Beziehung nicht selten eine Verabredung unter mehreren Regierungen. Einmal zu gemeinschaftlicher Gründung und Erhaltung höherer kirchlicher Anstalten, wenn Beihülfe der weltlichen Gewalt verlangt wird, z. B. von Bisthümern, Seminarien u. s. f. Zweitens aber zu gemeinschaftlichem Verhalten gegenüber von mächtigen und ehrgeizigen Kirchenbehörden [6].

h. Vielfache Veranlassung zu gemeinschaftlichen Bestimmungen gibt die Gewerbethätigkeit der beiderseitigen Unterthanen. So z. B. zu Verabredung über gleichförmige Behandlung der Erfindungspatente; zu Verträgen über Zollwesen, welche sich dann bis zur Gründung bleibender und mächtiger Vereine zu gemeinschaftlicher Zollpolitik und Zolleinnahme ausbilden können; zu Verabredungen über gemeinschaftliche Regelung der Kinderarbeit. Vielleicht bringt die immer dringendere Nothwendigkeit, das ganze Arbeiterwesen nach gemeinschaftlichen

Grundsätzen zu behandeln, später noch zu sehr ausgedehnten und tief einschneidenden Verträgen über diesen wichtigen Theil der Volkswirthschaft.

i. Endlich gibt der Handel zu jeder Zeit Veranlassung zu nützlichen Verabredungen mit fremden Staaten. So schon überhaupt über möglichste Freiheit der Ein- und Ausfuhr, gegenseitige gerechte Behandlung der Kaufleute, Schiffer u. dgl.; sodann aber noch über zweckmäßige Einrichtung und Aneinanderreihung der Verkehrswege, über gute und wohlfeile Postverbindung, über gemeinschaftliches Maß und Gewicht, vielleicht Münzwesen; über gleichförmige Grundsätze in Betreff der Banken, der Creditpapiere u. s. f.

3. Selbst in Finanzsachen mögen Verträge mit dem Auslande zu großem Vortheile gereichen. Abgesehen von den Verabredungen in Beziehung auf Zoll und Handel, welche natürlich auch ihre wichtige finanzielle Seite haben, sind z. B. Verträge in Betreff übereinstimmender Behandlung gewisser Abgaben oder der Erträgnisse aus Staatsmonopolen nützlich, sei es zur Vermeidung von Mißvergnügen in höher besteuerten Ländern, sei es zur Abschneidung von Schleichhandel [7]). Sodann haben schon häufig Verabredungen über Staatsschulden stattgefunden, entweder zu ihrer Uebernahme oder zur Sicherstellung derselben.

1) Es ist nicht gerade ein löbliches Zeichen unseres Gesittigungsstandes, daß die äußere Politik der Staaten zwar Gegenstand der vielfachsten Verhandlungen und auch zahlreichster schriftlicher Darstellung ist, hierbei aber hauptsächlich nur die Erwerbung von Gebiet und Macht, somit die Befriedigung von Ehrgeiz, Eitelkeit und Habsucht ins Auge gefaßt wird, nur selten aber die so reichliche Möglichkeit, durch verständiges und wohlwollendes Entgegenkommen den Unterthanen im Einzelnen und im Ganzen solche Vortheile zu verschaffen, welche der vereinzelt bleibende Staat ihnen nicht gewähren kann. Sogar die für die Regierungen auf diesem Wege zu erwerbenden Vortheile bewegen zu keiner häufigeren und eingehenderen Beachtung dieser Seite der internationalen Verhältnisse; und so wie schon das Völkerrecht das Recht des Krieges und blutigen Zwanges unendlich vollständiger ausgebildet hat als das Recht des friedlichen Verkehres, so hat sich auch die wissenschaftliche Politik nur der gewaltthätigen oder listigen Seite des Staatenverkehres zugewendet. Hier hat unläugbar die Wissenschaft noch eine schwere Schuld zu bezahlen. Ein Nutzen für das Leben wird aber hier um so leichter zu erreichen sein, als in der That

die Uebung der Lehre voraus ist. Es ist allerdings nicht daran zu denken, daß die Staaten wirklich schon alle und jede Forderung erfüllen, welche hinsichtlich der internationalen Nutzensförderung gestellt werden können; allein im Ganzen muß ihnen das Zeugniß gegeben werden, daß sie hier thätiger sind als die Theorie. Nicht sowohl den Systemen, sondern weit mehr den Vertragssammlungen sind Grundsätze und Gegenstände zu entnehmen.

2) Beispiele gemeinschaftlich zu Stande gebrachter Gesetzgebung gaben während der nur staatenbundlichen Verfassung Deutschlands die deutsche Wechselordnung und das deutsche Handelsgesetzbuch. Wie nothwendig aber in solchem Falle ein weiterer Vertrag über ebenfalls gemeinsame Aufrechterhaltung und Fortbildung ist, bewies alsbald das Wechselgesetz, und hätte unzweifelhaft in noch weit höherem Maaße das Handelsgesetzbuch gezeigt, wenn es länger das gemeinsame Recht staatlich unverbundener Länder geblieben wäre. Die Gewinnung weiterer Auslegung und authentischer Ausbildung hat in solchen Fällen nicht unbedeutende Schwierigkeiten; allein wer den Zweck will, muß auch die Mittel wollen. Die Ersetzung blos vertragsmäßig gemeinsamer Gesetzgebungen durch solche, welche von einer für Alle unmittelbar geltenden Gewalt ausgehen und in ihrem Werthe erhalten werden, (wie bereits itzt das Reichsstrafgesetzbuch und hoffentlich bald ein Reichsstrafverfahren,) ist einer der größten Vortheile der Schaffung eines deutschen Reiches, und es ist schwer in erlaubten Worten die particularistische Scheue vor weiterer Ausdehnung dieser Wohlthat zu zeichnen, finde sie nun bei Regierungen oder bei Einzelnen und Ständeversammlungen statt.

3) Gemeinschaftliche Gerichte sind nicht selten. In Deutschland schrieb sie die Bundesacte den kleineren Staaten geradezu vor; außerdem bestehen gemischte Gerichte zur Entscheidung über Anklagen wegen Sklavenhandels u. s. w.

4) Der ganze gegenwärtige Zustand des internationalen Privatrechtes (mit Einschluß der strafrechtlichen Fragen) beweist die Nothwendigkeit bestimmter und ausgedehnter Verabredungen. Da die Lehre über diese schwierigen Gegenstände durchaus nicht feststeht, vielmehr die Ansichten auf das Bunteste gemischt sind und in den entgegengesetztesten Richtungen aus einander laufen, so ist es kein Wunder, daß auch die Uebung der verschiedenen Staaten sehr verschieden ist, und daß dieselbe Rechtsfrage von Land zu Land auf die abweichendste Weise behandelt wird. Daher dann große Rechtsunsicherheit für die Einzelnen und Veranlassung zu unzähligen Verwickelungen unter den Regierungen; aber auch die Unmöglichkeit, anders als durch Verträge unter den Staatsgewalten zu helfen.

5) Ein höchst erfreuliches Beispiel dieser Art ist die Gesammtuniversität Jena.

6) Ein, freilich die Probe nicht bestehender, Vorgang dieser Art war die Verabredung der die oberrheinische Kirchenprovinz bildenden deutschen Staaten, gegenüber vom römischen Stuhle nach gemeinschaftlichen Grundsätzen zu verfahren. Wie bitter haben sämmtliche westeuropäischen Staaten itzt zu beklagen, daß sie nicht im Jahre 1869 den Vorschlag des bayerischen Ministers Fürsten

von Hohenlohe zu gemeinsamen Schritten gegen unzulässige Beschlüsse des bevorstehenden Vaticanischen Concils angenommen haben.

7) Nicht selten sind Verträge über gemeinschaftlichen Salzpreis in benachbarten Ländern; ferner über gleiche Abgaben auf Getränke.

§ 107.

b. Die Mittel.

Von einem unmittelbaren Zwange gegen einen fremden Staat zum Behufe der Verwilligung eines Vortheiles für die diesseitigen Angehörigen kann natürlich nicht die Rede sein. So sehr auch die Sittlichkeit und der wohlverstandene eigene Vortheil dem Eingehen in so wohlthätige gegenseitige Verhältnisse das Wort reden mögen: ein förmliches Recht auf die einzelne bestimmte Einrichtung besteht nicht. Nur mit freiem Willen des Nachbars ist die Verabredung zu Stande zu bringen, und es ist also Aufgabe der Staatskunst, eine solche Gesinnung hervorzurufen. Die hierzu dienlichen Mittel sind nach der Verschiedenheit der Personen und Verhältnisse mannchfacher Art, und eben darin besteht die Klugheit, den in jedem einzelnen Falle mächtigsten Beweggrund zu erkennen und sich dienstbar zu machen. Doch lassen sich wenigstens über einige der hier zur Sprache kommenden Mittel allgemeine Sätze aufstellen.

1. Zunächst sind eigens zur Behandlung der Verhältnisse zu fremden Staaten bestimmte Beamte zu bestellen. In irgend bedeutenderen Staaten ist die Leitung des ganzen Verhältnisses einem Ministerium der auswärtigen Angelegenheiten übertragen, welches einer Seits den in fremden Ländern sich befindlichen Organen des eigenen Staates Anweisungen über ihre Thätigkeit zu ertheilen, anderer Seits den persönlichen Verkehr mit den dießseits sich aufhaltenden Vertretern anderer Staaten zu unterhalten hat. Zur thatsächlichen Besorgung der im Auslande zu lösenden Aufgaben sind, unter der Leitung des Ministeriums, verschiedene Arten von Beauftragten des Staates zu bestellen; nämlich Gesandte, in verschiedenen Abstufungen je nach den äußeren Verhältnissen der beiderseitigen Staaten; Consuln, ebenfalls in verschiedenen Amtsabstufungen zur Wahrung der Handelsinteressen; endlich, sei es

selbstständig sei es in Anlehnung an Missionen, bei streng technischen Gegenständen deren Behandlung genaue Fachkenntnisse verlangt, eigene Commissäre. — Gesandtschaften sind das hauptsächlichste und am allgemeinsten anwendbare Mittel. Sache des Gesandten ist es, die Regierung auf diejenigen Gegenstände aufmerksam zu machen, welche sich zu einem vortheilhaften Abkommen mit dem fremden Staate zu eignen scheinen, nach seiner persönlichen örtlichen Kenntniß den richtigen Zeitpunkt für die Verhandlung und die voraussichtlich zum Ziele führenden Mittel zu bezeichnen, die ihm, aus solcher oder anderer Veranlassung, aufgetragenen Unterhandlungen zu führen und abzuschließen; endlich über die richtige Beobachtung aller festgestellten Verhältnisse zu wachen, und durch seinen persönlichen Einfluß wohlwollende Beziehungen und richtiges Verfahren zu gewinnen [1]). Zu diesem Zwecke ist er mit dem nöthigen Hülfspersonale und mit den seiner Stellung angemessenen Geldmitteln zu versehen. Die zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlichen juristischen, polizeilichen und finanziellen Kenntnisse erfordern allerdings andere Vorbereitungen und andere Interessen und Gewohnheiten, als blos höfische und aristokratische Gesandte haben können; und es ist daher auch die ganze Bildung und Laufbahn dieser Gattung von Staatsbeamten der vollständigen Erfüllung ihrer Aufgaben besonders anzupassen, (mehr, als gewöhnlich der Fall ist.) Die Sache ist übrigens nicht leicht, weil sich die Verwechslung der Person der Staatsoberhäupter und ihrer persönlichen Interessen und Liebhabereien mit den Aufgaben des Staates und dem Ernste derselben nirgends in dem Grade erhalten hat, als gerade in der auswärtigen Politik, und so denn auch beim Gesandtenwesen; sodann wegen der einem Gesandten durchaus unentbehrlichen persönlichen Befähigung in den höheren Kreisen zu verkehren [2]).

2. Von den materiellen Mitteln zur Erwerbung eines internationalen Vortheiles steht die Einräumung eines Ersatzes in erster Linie. Wenn das Angebotene einen reinen Gewinn zu gewähren scheint, so wird ein Austausch keine großen Schwierigkeiten haben. Natürlich kann und soll nicht weiter geboten werden, als der zu erwerbende Vortheil an sich werth ist; allein sehr häufig

trifft es sich, daß die Abtretung eines Werthes ein kleineres Opfer für den bisherigen Besitzer ist, als der durch die Erwerbung zu erlangende Vortheil sich für den andern Theil gestaltet oder wenigstens erscheint. Natürlich muß mit genauer Sachkenntniß nicht nur der unmittelbaren sondern auch der mittelbaren Folgen einer Einräumung verfahren werden; ebenso versteht sich, daß dem Gegner ein Vortheil in dem Maße angerechnet wird, in welchem er demselben nützt, und nicht danach, wie wenig etwa die Einräumung diesseits kostet: aber nichts ist verkehrter und dem eigenen Vortheile hinderlicher, als wenn mit kleinlichem Neide dem Gegentheile jeder Vortheil mißgönnt wird, selbst wenn derselbe diesseits nicht einmal schadet. Es darf nie vergessen werden, daß der fremde Staat die von uns gewünschten Zugeständnisse nicht unseres sondern seines eigenen Vortheiles wegen macht, und daß jedenfalls nur derjenige Vertrag eine längere Dauer verspricht, bei welchem beide Theile ihre Rechnung finden.

3. Ein allerdings zuweilen zum Ziele führendes, allein höchst gefährliches Mittel sind Retorsionen [3]). Durch die Erwiderung einer unfreundlichen und nachtheiligen Handlungsweise eines fremden Staates mittelst eines gleichen und selbst noch einschneidenderen Betragens von unserer Seite kann derselbe vielleicht zur Besinnung gebracht oder eingeschüchtert werden, und insoferne ist das Mittel nicht unbedingt zu verwerfen; allein es ist ebenso möglich und sogar wahrscheinlich, daß der widerwillig gesinnte Nachbar durch eine Erwiderungsmaßregel erbittert und nicht blos in seinem Benehmen bestärkt, sondern sogar zu noch weiter gehenden nachtheiligen Schritten veranlaßt wird. In solchem Falle ist der Schaden aber ein doppelter. Einer Seits nämlich ist das Opfer, welches eine Retorsion fast immer erfordert, umsonst gebracht; anderer Seits ist der weiter zugefügte Nachtheil eine selbstherbeigeführte Verschlimmerung der bisherigen Lage. Aus bloßem Aerger und ohne genaue Untersuchung der Verhältnisse zu retorquiren ist thöricht, und überdies unrecht gegen die darunter leidenden eigenen Angehörigen. — Deshalb ist denn Reforsion als Mittel zur Erlangung eines Vortheiles nur in zwei Voraussetzungen räthlich. Erstens wenn

mit großer Wahrscheinlichkeit erwartet werden kann, daß der Gegner nachgeben wird; was denn wohl der Fall ist, wenn ihm entweder durch die diesseitige Maßregel etwas absolut Nothwendiges entzogen wird oder ein mächtiges Interesse in seinem Lande darunter leidet. Zweitens, wenn die Retorsion von einem bisherigen Opfer befreit, welches lediglich einem allgemeinen guten Verhältnisse gebracht wurde. Hier wird jedenfalls etwas gewonnen, mag nun der Gegner in dem eigentlichen Streitpunkte nachgeben oder nicht.

1) Von den zahlreichen Werken über gesandtschaftliche Thätigkeit überhaupt und über Unterhandlungskunst insbesondere sind namentlich folgende zu bemerken: Vera y Zuñiga, El embaxador. Hisp., 1621, 4 (oft übersetzt und neu herausgegeben.) — Callières, de, De la manière de négocier avec les souverains. Par., 1716 (und später noch oft, auch in Uebersetzungen.) — Pecquet, De l'art de négocier. Par., 1737. — Mably, Abbé, Les Principes de négociation. à la Haye, 1757 (noch oft). — Die politische Unterhandlungskunst. Lpz., 1811. — Martens, Ch. de, Guide diplomatique. Par. et Lpz., éd. 3., 1851. – Traité complet de diplomatie. I—III. Par., 1833. — Kölle, F., Betrachtungen über Diplomatie. Stuttg. u. Tüb., 1838. — Eine Auswahl aus den Denkwürdigkeiten berühmter Unterhändler zu treffen, ist nicht leicht bei der großen Zahl und der sehr verschiedenartigen Bedeutsamkeit derselben. Die am häufigsten benützten sind etwa die Mittheilungen des Cardinals d'Ossat (zuerst 1627); des Grafen d'Avaux, (1648 u. 1752); des Präsidenten Jeannin (1651); des Grafen Brienne (1719); des Großpensionärs J. de Witt (1735); des Lords Malmesbury (1845). Jeden Falles gehören zur Ergänzung und Aneinanderreihung die allgemeinen geschichtlichen Werke über die völkerrechtlichen Verhältnisse, also namentlich von Flassan, Schöll und Klüber.

2) Ueber die einem Diplomaten nöthigen Eigenschaften und Kenntnisse, so wie über die Bildungsschule derselben s. Dresch, L. v., Kleine Schriften. München, 1827, S. 11 fg.; Kölle, F., Betrachtungen über Diplomatie. Stuttg. u. Tüb., 1838; Rehfues, Entwurf einer allgemeinen Instruction für die preußischen Gesandten. Stuttg., 1845. — Aus dem Leben gegriffene Bemerkungen über die Unzweckmäßigkeit einer ungenügenden Bezahlung der Gesandten s. bei Holtzendorff, Principien der Politik, S. 239 fg.

3) Vgl. oben, § 67, S. 451 fg.

II.

Geschichtliche Staatswissenschaften.

§ 108.

Begriff und Nutzen der geschichtlichen Staatswissenschaften.

Ein vollständiges Verständniß des staatlichen Lebens erfordert neben der theoretischen Lehre auch eine Kenntniß der Thatsachen, und zwar sowohl ihres Herganges als ihres letzten Bestandes. In der allgemeinen Staatslehre wird der Begriff des Staates festgestellt und dessen Wesen in den hauptsächlichsten Beziehungen erörtert. Die übrigen dogmatischen Staatswissenschaften zeichnen vor, was mit dem Staate und in dem Staate zu geschehen hat, sei es vom Standpunkte des Rechtes, sei es von dem der Sittlichkeit, sei es endlich von dem der Zweckmäßigkeit. Allein hieraus ergibt sich noch nicht, wie das Leben im Staate in der Wirklichkeit war und ist. Dieses wird erst nachgewiesen durch die beiden geschichtlichen Staatswissenschaften, nämlich durch die Staatsgeschichte und die Staatenkunde, deren erstere die genetische Entwickelung des gesammten staatlichen Lebens, so weit unsere Kenntniß reicht, die andere dagegen eine geordnete und vollständige Schilderung der staatlichen Zustände zu einer bestimmten Zeit, also das thatsächliche Ergebniß jenes Verlaufes mittheilt [1]).

Die Nothwendigkeit und Ersprießlichkeit einer solchen Kenntniß der Thatsachen liegt sehr nahe, und zwar für mehr als ein Bedürfniß.

Einmal ist es schon in rein menschlicher Beziehung Bedürfniß zu wissen, welche Schicksale unser Geschlecht in der hochwichtigen Beziehung seines geordneten Zusammenlebens durchlaufen hat, und in welchen Zuständen demzufolge es sich befindet. Diese Kenntniß gewährt den sichersten Schlüssel zum Verständnisse der

Zwecke des menschlichen Lebens und zur Einsicht in den wahrscheinlichen weiteren Gang der Begebenheiten und Zustände des ganzen Geschlechtes. Zu gleicher Zeit ist sie für den, welcher Ursachen und Wirkungen zu erkennen und zu verbinden weiß, eine eindringliche Belehrung über die Bedeutung des Rechtes, der Sittlichkeit und der Klugheit, und über deren verhältnißmäßige Kraft. Das Leben im Staate ist allerdings nicht die einzige bedeutsame Seite des Daseins der Menschen auf der Erde; aber es ist eine der wichtigsten, und ohne seine vollständige Berücksichtigung ist an eine richtige Beantwortung des Räthsels unseres Daseins nicht zu denken.

Dann aber dient, zweitens, Geschichte und Statistik für den Theoretiker, sowohl zur Erweiterung und Vervollständigung seiner Anschauungen und Gedanken als zur Prüfung seiner Lehrsätze. — Das wirkliche Leben ist immer weit reicher als die thätigste Einbildungskraft oder das schärfste analytische Denken. Die durch die Geschichte oder durch die Erzählung bestehender Zustände zur Kenntniß gebrachten Thatsachen fordern daher vielfach das Nachdenken über Fragen heraus, welche ohne solches Wissen gar nicht aufgeworfen würden, und sie machen auf Bedürfnisse und auf Gestaltungen des Zusammenlebens aufmerksam, welche dem bloßen theoretischen Scharfsinn entgangen wären, da er sich von Subjectivität doch niemals ganz frei machen kann. Eine theoretische Staatswissenschaft, welche nicht durch Benützung von Geschichte und Staatenkunde stofflich vervollständigt ist, muß nothwendig eine unvollkommene sein und kann die ganze Fülle der menschlichen Zustände nicht umfassen. — Allein eine ohne Berücksichtigung der in die Erscheinung getretenen Zustände bearbeitete Wissenschaft läuft auch Gefahr, sachlich unrichtige Grundsätze aufzustellen. Leicht nämlich geht eine rein theoretische Lehre von einem Grundsatze aus, welcher nicht ganz richtig ist; oder aber sie begeht einen Fehler in einer Schlußfolgerung. In beiden Fällen kommt sie nothwendig zu falschen Sätzen; und wenn denn auch die Entdeckung derselben und der Nachweis ihrer Unrichtigkeit durch rein theoretisches Verfahren nicht unmöglich ist, so ist doch die Auf-

findung auf diesem Wege weder leicht noch sicher, und es ist namentlich der Beweis der Unrichtigkeit auch eben ein theoretischer, somit selbst wieder möglichen Fehlern derselben Art unterworfen. Von höchster Bedeutung ist daher eine Probe der Richtigkeit durch geschichtliche Thatsachen. Diese weisen auf unbestreitbare Art nach, ob die allgemeinen Voraussetzungen, von welchen die Lehre ausgeht, auch der Wirklichkeit entsprechen, oder ob die Menschen und Dinge thatsächlich anders sind, als sie von der Wissenschaft angenommen wurden; und sie zeigen, welche Folgen die Anwendung eines bestimmten Satzes sei es überhaupt sei es unter gewissen Voraussetzungen in der That hat. Wenn nun das Ergebniß, wie häufig genug der Fall sein wird, ein anderes ist, als nach den Sätzen der Lehre zu erwarten gewesen wäre, so entsteht eine nicht abzuweisende Forderung, die Gründe dieser Verschiedenheit aufzusuchen, dadurch aber zur Einsicht der Wahrheit zu gelangen und die Theorie zu verbessern. Die theoretischen Staatslehren leiden, im Gegensatz gegen die Naturwissenschaften, sehr unter der Unmöglichkeit, die auf wissenschaftlichem Wege gefundenen Sätze durch ausdrücklich angestellte Versuche im Leben zu erproben, indem in den allerseltensten Fällen ein Theoretiker in der Lage ist, die von ihm aufgefundenen und für wahr erachteten Principien auch unmittelbar an einem wirklichen Staate zu versuchen. Der einzig mögliche Ersatz für diesen in der Natur der Sache liegenden Mangel ist die Aufsuchung von solchen Thatsachen in Vergangenheit oder Gegenwart, welche die Folgen der Anwendung des in Frage stehenden Satzes oder wenigstens eines sehr ähnlichen zu sein scheinen. In Ermangelung eigener Versuche mag der politische Theoretiker auf diese Weise wenigstens die von Anderen unwillkürlich angestellten Experimente kennen und benützen [2]).

Endlich bedarf aber auch der praktische Staatsmann einer Kenntniß der geschichtlichen Staatswissenschaften. Sie liefern ihm wenigstens einen Ersatz für das, was er vor Allem bedarf, nämlich Erfahrung; und sie lehren ihn den Schauplatz kennen, auf welchem er zu handeln hat, so wie die Elemente der Kraft und des Widerstandes, welche er benützen oder berechnen muß. Mag

es immerhin richtig sein, daß die durch das eigene Handeln hervorgerufene Erfahrung einen klareren und wirksameren Eindruck macht, als die von Anderen und in fremden Verhältnissen gemachten Erlebnisse dieses zu thun vermögen; und gibt es unzweifelhaft eine unmittelbarere und lebendigere Anschauung, wenn staatliche Zustände durch eigene Beobachtung und durch ein in Mitte derselben zugebrachtes Leben erkannnt worden sind: so kann nun einmal selbst der am günstigsten Gestellte nicht so Vieles und so Verschiedenartiges selbst erleben und nicht so weit und breit genaue persönliche Untersuchungen anstellen, als zu einer vollendeten staatsmännischen Ausbildung erforderlich ist. Offenbar liegt also die Alternative nur so, daß sich entweder der Staatsmann hinsichtlich der staatlichen Erfahrungen und Anschauungen theilweise mit fremden Erlebnissen und Beobachtungen begnügen muß, oder daß er ganz leer bleibt. Hier kann denn aber kein Zweifel über das Bessere sein. Wenn aber nicht selten, und zwar mit Recht, die Klage gehört wird, daß die Geschichte so wenig zur Belehrung und Warnung diene, so liegt die Schuld nicht an der Unbrauchbarkeit der Erfahrungen und Erzählungen Anderer, sondern vielmehr an der nur allzu häufigen mangelhaften Bildung der Individuen oder an ihrer Trägheit im Denken und Vergleichen. Geschichtliche und statistische Kenntnisse befähigen allerdings an sich noch nicht zum Staatsmanne; allein Unwissenheit ist noch weit weniger ein Grund vollkommener Größe und Tüchtigkeit. Diese findet sich vielmehr nur da, wo Gesinnung und Geist mit theoretischem und thatsächlichem Wissen verbunden sind.

1) Es ist schwer zu begreifen, wie in einem großen Theile der Encyklopädieen der Staatswissenschaften die geschichtlichen Disciplinen ganz übergangen werden. Am wenigsten kann die Entschuldigung gelten, daß der Inhalt der Staatsgeschichte und Statistik sich auf eine irgend nutzbringende Weise nicht im Auszuge und zusammengedrängt in engem Raume geben lasse. Allerdings ist dies nicht möglich, und die verschiedenen von Pölitz u. A. angestellten Versuche einer solchen Zusammendrängung sind kläglich mißlungen, selbst wo sie einen über die Gebühr großen Raum in Anspruch nehmen; allein die Aufgabe einer vollständigen Uebersicht über sämmtliche Wissenskreise, deren Mittelpunkt der Staat ist, erfordert doch gewiß eine Bezeichnung der Stelle, welche die beiden geschichtlichen Wissenschaften in dem Gesammtsysteme einnehmen, und eine Hin-

weisung auf ihren Werth und auf die richtige Methode ihrer Bearbeitung. Dies aber mag auch in Kurzem geschehen.

2) Vortreffliche Bemerkungen über die Anwendung von Versuchen zur Erforschung der Wahrheit und über die Unzulässigkeit der Anstellung absichtlicher Versuche in den Staatswissenschaften, ferner über den theilweisen Ersatz derselben durch Beobachtung von Thatsachen s. bei Cornwall Lewis, G., Treatise on the methods of observation and reasoning in politics. Lond., 1852, Bd. I, S. 160 fg.

I.

Staatsgeschichte.

§ 109.

1. Umfang und Eintheilung der Staatsgeschichte.

Die Darstellung des geschichtlichen Herganges des Lebens der Menschen im Staate zerfällt in zwei Haupttheile: in die Geschichte des inneren Staatslebens der verschiedenen Völker; und in die Geschichte des gegenseitigen Einwirkens coexistirender Staaten, d. h. in die Geschichte der Staatensysteme [1]).

1. Die innere Staatsgeschichte läßt sich in sehr verschiedenem Umfange auffassen und darstellen. — Vor Allem in welthistorischer Auffassung, wobei denn aber sogleich wieder eine doppelte Behandlung möglich ist. Entweder wird, und es mag dies als das Ideal gelten, die Entwicklung des staatlichen Lebens aller gesittigten Völker von den ersten Anfängen beglaubigter Geschichte an gegeben, also ein vollständiges Bild dieser Seite der gesammten Menschheitsgeschichte gewonnen. Oder aber kann auch nur ein kürzerer Zeitraum zum Gegenstande genommen werden, dieser dann aber wieder in vollständiger Umspannung aller in diesen Abschnitt fallenden Staaten, ihrer Einrichtungen und Begebenheiten. In beiden Fällen ist es Aufgabe der historischen Kunst und eines richtigen Einblickes in die verschiedenen Haupt- und Nebenarten des Staatsgedankens den ungeheuren Stoff in natürliche Gruppen und Unterabtheilungen zu bringen. — Sodann aber mag eine geschichtliche Darstellung territorial beschränkt sein, indem nur die

Staatsgeschichte eines einzigen Volkes, oder höchstens einer einzelnen Gruppe von verwandten Stämmen, dargelegt wird. Hier wird denn der Hergang der äußeren, d. h. räumlichen, Bildung des Staates und die Entwickelung seiner einzelnen Anstalten und Grundsätze in Verfassung und Verwaltung dargelegt. Es handelt sich davon, sowohl den Geist des Ganzen als den Verlauf jeder wichtigeren Institution nachzuweisen; und begreiflicherweise dürfen auch solche Gestaltungen des Staatslebens nicht übergangen werden, welche später vollständig erloschen sind, falls sie nur zu ihrer Zeit lebenskräftig und wirksam waren [2]). — Drittens kann die innere Staatsgeschichte monographisch bearbeitet werden, so nämlich daß nur die Entstehung und der Verlauf einer einzelnen Einrichtung oder eines einzelnen Grundsatzes erzählt, auf andere Bestandtheile des Staatslebens aber nur insoferne Rücksicht genommen wird, als sie zur vollständigen Begreifung des hervorgehobenen Theiles erforderlich sind. (So z. B. die Geschichte des Fürstenthums, oder der Volksvertretung, des blos verfassungsmäßigen Gehorsams.) Natürlich mag eine solche Monographie wieder in doppelter Weise angelegt sein; entweder als die allgemeine Geschichte der fraglichen Institution bei allen Völkern, welche dieselbe überhaupt kennen, oder aber als Darstellung des nur in einem einzelnen Staate Vorgekommenen [3]). — Endlich kann wenigstens ein wichtiger Abschnitt einer inneren Staatsgeschichte in Form einer Biographie erzählt werden, wenn nämlich an dem Gebaren eines sehr einflußreichen und namentlich wesentliche Umgestaltungen in seinem Vaterlande hervorbringenden Staatsmannes der Verlauf wichtiger staatlicher Ereignisse dargelegt wird. Hier spiegeln sich denn die Ausgangszustände, die Aenderungsgründe, die Mittel und die Hindernisse, der Verlauf, endlich der günstige oder ungünstige Erfolg auf dem Hintergrunde einer Persönlichkeit ab, zwar subjectiv aber scharf [4]).

Der Unterschied dieser verschiedenen Behandlungsweisen ist hier derselbe wie in der Geschichte überhaupt. Eine weltgeschichtliche Auffassung gewährt einen großen Ueberblick über den ganzen bisherigen Verlauf, weist jedem einzelnen Staate und jeder ein=

zelnen Staatsart ihre relative Bedeutung an, ermöglicht eine Wahrscheinlichkeitsrechnung über den weiteren Verlauf. Die Darstellung eines territorial engeren Kreises kann weit mehr ins Einzelne gehen, dadurch ein gründlicheres Verständniß ermitteln, und namentlich, wenn eine Geschichte vaterländischer Einrichtungen gegeben wird, Stoff zu unmittelbarer Verwendung im Leben liefern. Man lernt aus der Entstehung, dem Hergange und der Erprobung das Wesen und den Werth der verschiedenen Staatsanstalten und die Richtigkeit oder Falschheit der leitenden Grundsätze kennen; namentlich aber wird man durch die Einsicht in das, was beabsichtigt war und was wirklich geleistet wurde, bewahrt vor einer falschen, etwa der Analogie fremder Staatseinrichtungen entnommenen, Auffassung. In noch höherem Grade, aber freilich auf sehr beschränktem Felde, findet dieses statt bei Monographieen. Solche können allerdings keine richtige Einsicht in das ganze Staatsgebäude gewähren; aber sie sind das einzige Mittel, einen Gegenstand in allen seinen Beziehungen und in allen für das Leben und für die Wissenschaft nothwendigen Einzelheiten kennen zu lernen. Es mag zweifelhaft sein, ob die Thätigkeit des angehenden Schriftstellers mit solchen Einzelngeschichten beginnen soll; jedenfalls muß aber das Studium mit ihnen schließen. Daß endlich die Lebensgeschichte und Lebensthätigkeit eines einzelnen Mannes nur selten, und zwar wo es besonders begünstigten Naturen vergönnt ist in geeigneten Verhältnissen zu wirken, zum Träger staatsgeschichtlicher Mittheilungen gemacht werden kann, ist an sich klar; wo dies aber der Fall ist, tritt auch die Belehrung um so schärfer hervor, und ist namentlich die Anwendung auf andere ähnliche Verhältnisse um so leichter, weil Schwierigkeiten und Hülfsmittel auf eine Persönlichkeit bezogen sind, sie somit auch von anderen Individuen leichter aufgefaßt und verarbeitet werden können[6]).

2. Die Geschichte der Staatensysteme läßt weder eine dem Umfange nach so ausgedehnte und das ganze Leben des Menschengeschlechtes umfassende Darstellung, noch endlich eine so große Verschiedenheit der Behandlung zu.

Dem Umfange nach ist sie nämlich weit beschränkter und so-

gar wesentlich lückenhaft, weil nicht auf jeder Gesittigungsstufe ein regelmäßiges und bewußtes Zusammenleben und gegenseitiges Einwirken der coexistirenden Staaten vorhanden ist. Nicht nur sind Jahrtausende vergangen, ehe die in den verschiedenen Welttheilen liegenden Staaten irgendwelche Kenntniß von einander nahmen und in irgendwelche Beziehungen zu einander traten; sondern die Geschichte zeigt auch, daß selbst naheliegende Staaten und solche, welche gelegentlich feindlich oder freundlich zusammentrafen, während langer Zeitabschnitte sich getrennt von einander hielten und kein gemeinschaftliches größeres Ganzes bildeten. Aufgabe einer wahrhaftigen Geschichte ist es daher, nur da Staatensysteme vorzuführen und den Verlauf ihres gemeinsamen Lebens zu schildern, wo in der That ein regelmäßiges Zusammenstehen und gegenseitiges grundsätzliches Einwirken stattfand. Ist es somit auch eine zu enge Auffassung, wenn nur von einem Systeme der europäischen Staaten, und auch bei diesen nur seit der Mitte des 15. Jahrhunderts, die Rede zu sein pflegt; und darf namentlich in einer allgemeinen Geschichte dieser äußeren Staatenverhältnisse das gemeinschaftliche Leben der hellenischen Staaten, darf das Verhältniß Roms zu den allmälig von ihm unterjochten übrigen Staaten, endlich das System des christlichen mittelalterlichen Weltreiches nicht übergangen werden: so ist doch ein umfassendes, sich klar bewußtes, und nach Grundsätzen gehandhabtes Zusammenleben von Staaten hauptsächlich nur in Europa seit vier Jahrhunderten vorhanden gewesen, dieses daher auch der Hauptgegenstand der Darstellung. Die jüngste Ausdehnung desselben auf andere Welttheile ist der Beginn eines neuen Abschnittes dieser Verhältnisse, welche alle frühere weit hinter sich lassen wird nach Umfang und sachlicher Bedeutung; allein hier ist noch Alles in der ersten Gestaltung [6]).

Zu einer passenden Behandlungsweise dieser äußeren Geschichte des Staatenlebens ist nur ein doppelter Weg. Entweder nämlich kann eine allgemeine Darstellung gewählt, d. h. die Geschichte eines ganzen Staatensystemes dargelegt werden; oder aber mag ein bestimmter einzelner Staat als Mittelpunkt genommen und auf ihn das Nebeneinanderbestehen und gegenseitige Einwirken der

übrigen Staaten bezogen werden, natürlich insoweit er überhaupt dabei betheiligt ist. Auf die eine Art ergibt sich also z. B. die Geschichte des europäischen Staatensystemes, sei es in seiner Ganzheit sei es nur in einzelnen Zeitabschnitten, anderer Seits die Schilderung der Beziehungen Frankreichs, Englands u. s. f. zu den Welthändeln. Durch gute allgemeine Werke erhält man auch hier einen Ueberblick über den ganzen Verlauf, ein Urtheil über das Betragen und die Bedeutung jedes einzelnen Staates, einen Ausgangspunkt für wahrscheinliche Voraussicht der Zukunft; eine localisirte Auffassung dagegen lehrt die Ursachen kennen, welche einem bestimmten wichtigen Staate seine Richtung und seine jetzige Stellung gegeben haben, lehrt Fehler meiden und Vorzüge nachahmen, gibt endlich sichere Vermuthung darüber, wessen man sich auch künftig von ihm zu versehen hat. Beide Bearbeitungen verhalten sich also wie allgemeine Welt- und besondere Menschenkenntniß.

1) Wenn mehrere encyclopädische Werke, z. B. die von Pölitz verfaßten, nur die Geschichte der Staatensysteme nicht aber die innere Staatsgeschichte als Theil der Staatswissenschaften aufführen, so kann dieß nur von dem falschen Gedanken herrühren, daß in einer Schrift solcher Art der Inhalt der Staatsgeschichte, wenn schon etwa gedrängt, mitzutheilen sei. Da dieß nun bei einer Geschichte der Staatensysteme wenigstens bis zu einem gewissen Grade möglich, dagegen natürlich hinsichtlich der inneren Geschichte aller Staaten ganz außer Frage war, so wurde der (zu so verkehrtem Beginnen) ungefügige aber hauptsächlichste Theil der Wissenschaft über Bord geworfen, anstatt daß eine Veränderung in der Methode vorgenommen worden wäre. — Als ganz unbegründet erscheint der gegen die vorliegende Darstellung ausgesprochene Vorwurf, daß die Geschichte der Staatensysteme und die innere Staatsgeschichte zu Einem Ganzen verbunden seien. Dieß ist, wie der Augenschein zeigt, thatsächlich falsch; sie sind völlig getrennt gehalten; allein Geschichte sind sie doch beide und müssen somit unter denselben obersten Begriff gebracht werden. Daß die Geschichte der Staatensysteme den Wissenschaften vom äußern, die innere Geschichte aber denen vom innern Staatsleben angehöre, ist selbstverständlich; allein diese, wissenschaftlich sehr wenig brauchbare, Eintheilung ist in der gegenwärtigen Gesammtübersicht über die Staatswissenschaften überhaupt nicht zu Grunde gelegt, kann somit auch nicht bei einer einzelnen Disciplin angewendet werden.

2) Nähere Angaben über beide Behandlungsweisen der inneren staatlichen Geschichte s. unten, § 110.

3) Die Zahl der staatsgeschichtlichen Monographieen ist in den Literaturen aller gesittigter Völker so bedeutend, daß jeder Versuch einer Aufzählung an dieser Stelle unmöglich, die Hervorhebung nur einzelner Werke aber zwecklos

wäre. Die zur Staatsgeschichte Deutschlands, Englands und Frankreichs gehörigen s. aufgeführt und beurtheilt in den betreffenden Abschnitten meiner Geschichte und Literatur der St.-W., Bd. II. und III.

4) Berühmte Abspiegelungen staatlicher Zustände in dem Leben einer Persönlichkeit sind z. B. Robertson's Geschichte Karl's V.; Prescott's Geschichte Philipp's II.; Pertz's Lebensgeschichte Stein's, Thier's Geschichte Napoleon's I. als Consul und Kaiser.

5) Ueber den Werth der Geschichte für den praktischen Staatsmann s. die höchst scharfsinnigen, wenn vielleicht auch etwas überkritischen, Bemerkungen von Cornwall Lewis, in Bd. I, S. 151 fg. des oben, § 108, Anmerk. 2, anges. Werkes.

6) Näheres über die hier einschlagende Literatur s. unten, § 111.

§ 110.

2. Methode.

In welcher Ausdehnung aber immer eine innere oder eine internationale Staatsgeschichte gegeben werden will, jeden Falles hat sie sich eine Reihe von bestimmten Aufgaben zu stellen und darf gewisse Forderungen nicht vernachlässigen.

Vor Allem ist die ursprüngliche Stammeseigenthümlichkeit des betreffenden Volkes, die daher rührende Gesittigung, und die aus dieser wieder entspringende Gattung des Staates sowie dessen ursprüngliche Aufgabe und Form darzustellen. Diese Besonderheiten bilden die Grundlage der ganzen künftigen Entwickelung, und in der Regel ziehen sie sich als rother Faden durch alle späteren Aenderungen. Natürlich ist es eine Hauptaufgabe, etwaige spätere Umgestaltungen, sei es daß sie durch den Gang und den Inhalt der Gesittigung, sei es daß sie durch äußere Schicksale entstehen, sorgfältig nachzuweisen und ihren Einfluß auch auf das staatliche Leben zu zeigen. Nicht selten wird in der allmäligen Entwickelung eines Volkes auch die Literatur eine große Rolle spielen; und so wenig eine Staatsgeschichte zur Aufzählung und Beurtheilung des Schriftenthumes im Allgemeinen bestimmt ist, so ist doch in solchem Falle eine Ausnahme zu machen [1]).

Zweitens muß die Entwickelung der Verfassung und Verwaltung des Staates geschildert werden; natürlich einer Seits mit vorzüglicher Hervorhebung des Wichtigen und Bezeich-

nenden; anderer Seits mit Nachweisung von Ursachen und Wirkungen so wie im Zusammenhange mit den äußeren Ereignissen. Von besonderer Wichtigkeit, aber auch schwierig, ist hier die Nachweisung des Einflusses fremder Einrichtungen und Gedanken, wenn solche herübergenommen und den naturwüchsigen Zuständen einverleibt werden, sei es in Folge äußeren Zwanges sei es aus Ueberzeugung von deren Vortrefflichkeit [2]). In Staaten mit freierer Verfassung und wo eine Theilnahme der Bürger an den öffentlichen Angelegenheiten besteht, wird häufig das politische Leben durch den Kampf um die abwechselnde Herrschaft der Parteien bestimmt werden. Deren Entstehung, Ziele und Mittel sind in solchem Falle eingehend nachzuweisen.

Jedenfalls ist, drittens, der Geschichte der Gesellschaft ein hauptsächlichstes Augenmerk zuzuwenden. Allerdings fällt dieselbe nicht unmittelbar zusammen mit der Geschichte des Staates, seiner Formen und seiner Erlebnisse; allein da die Gesellschaft das natürliche Ergebniß der großen im Volke thatsächlich vorhandenen Kräfte, Interessen und Beziehungen ist, und da sie hauptsächlich als stofflicher Inhalt die Formen des Staates füllt, durch sie befriedigt wird oder gegen sie ankämpft: so dient eine richtige und genaue Kenntniß von ihr zum Verständnisse der Forderungen an den Staat und der daraus entstehenden inneren oder äußeren Bewegungen. Ein Staat, dessen Formen oder dessen Handlungsweisen im Widerspruche stehen mit mächtigen Richtungen der Gesellschaft, ist in einem unnatürlichen Zustande, aus welchem sich entweder große und vielleicht gewaltsame Aenderungen, oder auch möglicherweise ungewöhnliche, glückliche oder unglückliche, Bestrebungen zur Stützung des Bestehenden und zur gewaltsamen Aufrechterhaltung stille aber gefährlich bedrohter Institutionen allein erklären lassen.

Viertens müssen einzelne Begebenheiten oder Menschen Gegenstand ausführlicher Darstellung sein, falls dieselben entweder von entschiedenem Einflusse auf die Entwickelung der staatlichen Zustände waren, oder aber dieselben in besonders bezeichnender Weise den Geist einer Einrichtung oder eines Zeitabschnittes verkörpern.

Endlich soll, fünftens, nicht blos das Entstehen und Blühen staatlicher Anstalten oder Richtungen, sondern auch das allmälige Verkommen und Absterben im Ganzen oder Einzelnen nach dem Zeitpunkte, nach Ursache und Verlauf, endlich in seinen Folgen nachgewiesen werden [3]).

Bei der Geschichte der auswärtigen Verhältnisse ist neben der Erläuterung der von den Regierungen ausgehenden Handlungen und der staatlichen Interessen im engeren Sinne auch das gegenseitige Verhalten der Völker zu einander zu berücksichtigen und in seinen Einzelheiten nachzuweisen. So also namentlich die Aehnlichkeit oder Verschiedenheit der ganzen geistigen Richtung derselben in Beziehung auf Religion, sittliche Weltanschauung, Gewohnheiten, Höhe und Richtung der Bildung; ferner das Wesen ihrer wirthschaftlichen Thätigkeit und die daraus entstehenden Interessen freundlicher oder feindlicher Art; die Erinnerungen an früher erfahrene Unbilden und Kämpfe und die hieraus entstandenen nationellen Abneigungen oder Mitgefühle. Alle diese zwar nicht in Formeln und Gesetzen ausgedrückten Bestandtheile des Völkerlebens sind häufig von den größten Folgen auch für die Handlungsweise der Staatsorgane, selbst da, wo eine unmittelbare Theilnahme an den öffentlichen Angelegenheiten der Masse des Volkes nicht zusteht, indem die Herrschenden theils selbst in der nämlichen geistigen Atmosphäre leben, theils doch Rücksicht zu nehmen haben auf die Neigungen und auf die Befähigungen der Bevölkerungen, auf welche sie sich stützen und durch welche sie wirken [4]).

Es ist unmöglich, alle denkbaren Fehler in der Behandlung der Staatsgeschichte einzeln bemerklich zu machen und vor ihnen zu warnen; doch mögen einige, als besonders häufig vorkommend und in der That auch näher liegend, hervorgehoben werden. Vorerst ist die persönliche Geschichte der einzelnen Regenten kein Gegenstand für die Staatsgeschichte, in welcher dieselben nur insoferne einen Platz finden können, als sie bleibende und wesentliche Veränderungen im Staatsleben hervorgerufen haben. Sodann hat sich der Geschichtschreiber wohl zu hüten vor einer Aufzählung aller Windungen, in welchen sich eine längere diplomatische Verhandlung

etwa fortbewegt. Nur der von den verschiedenen Seiten sich kundgebende Geist, die entscheidenden Wendepunkte und das abschließende Ergebniß sind kennenswerth; unter einer ungewältigbaren Menge von hin- und hergehenden Schriftstücken erliegt das Gedächtniß und wird die klare Auffassung des Gewollten erstickt [5]). Wo möglich noch ungehöriger ist eine ins Einzelne gehende Geschichte der Kriege, welche lediglich in ihren Folgen, falls diese von staatlicher Bedeutung sind, berücksichtigt werden dürfen. Ferner sind einzelne Ereignisse, und wären sie in andern Beziehungen noch so auffallend und merkwürdig, nur dann ein gehöriger Stoff zur Besprechung, wenn sie entweder Veranlassung zu einer neuen Entwickelung des staatlichen Lebens waren, oder wenn sie etwa als besonders bezeichnend für den Geist concreter staatlicher Zustände erscheinen. Endlich ist die Geschichte anderer Rechtstheile, so namentlich des Privatrechtes, kein Bestandtheil einer Staatsgeschichte, außer wo sie etwa von Einfluß auch auf die öffentlich-rechtlichen Zustände sind. Es soll nicht in Abrede gezogen werden, daß die Darstellung der geschichtlichen Entwickelung des gesammten Rechtslebens eines Volkes eine wissenschaftlich wichtige und fruchtbare Aufgabe ist: allein sie geht weit über den hier zunächst vorliegenden Zweck hinaus, und es ist überhaupt die Verbindung des Rechtes der Einzelnen und der gesellschaftlichen Kreise mit dem Staatsrechte von größerer Bedeutung für das richtige Verständniß des ersteren, als für die des letztgenannten [6]).

1) Zum Beweise, von welchem weitgreifenden Einflusse die politische Literatur auf die Gestaltungen des Lebens und Staates sein kann, braucht nur auf die großen französischen Schriftsteller des 18. Jahrhunderts, oder unter den Engländern auf Delolme, Blackstone und Burke hingewiesen zu werden.

2) Bei einer Herübernahme fremdländischer Staatseinrichtungen ist es eine hauptsächliche Aufgabe der Geschichte, mit Bestimmtheit hervorzuheben, inwieferne solche angenommene Grundsätze und Anstalten bei der Verpflanzung in ein anderes Medium mehr oder weniger wesentliche Veränderungen erfahren haben, und die Ursachen zu bezeichnen, welche die, oft so auffallende, Verschiedenheit der Wirkungen in beiden Ländern erzeugten. Ohne umsichtiges Eingehen in diese, oft nur innerlichen und erst allmälig hervortretenden, Verschiedenheiten ist große Gefahr einer ganz falschen Auffassung der Thatsachen und einer verkehrten Beurtheilung der Ursachen und Wirkungen. Ein belehrendes Beispiel dieser Art sind die Veränderungen, welche das repräsentative System bei seiner

Verpflanzung von England nach Frankreich und so weiter in die übrigen europäischen Staaten erfuhr.

3) Wie nothwendig es ist, auch das Verkommen und die praktische Unwirksamkeit von Staatsanstalten in der geschichtlichen Schilderung des öffentlichen Lebens mit Bestimmtheit und Wahrheit hervorzuheben, zeigt sehr deutlich ein Vergleich mancher früherer Werke über die Geschichte der deutschen Reichsverfassung mit den wirklichen Zuständen gegen das Ende des Reiches. Nach Pütter's Schilderung z. B. möchte es scheinen, als seien alle Einrichtungen gegen Ende des 18. Jahrhunderts noch vollständig lebensfähig und wirksam gewesen, während sie doch zum größten Theile nur noch ein Schatten und mehr ein Hinderniß als eine Kraft waren. Hier wird eine richtige Einsicht in den wirklichen Zustand und in die Ursachen des plötzlichen schmählichen Zusammensturzes erst gewonnen, wenn die neuesten Schilderungen von Häusser, Biedermann u. A. verbunden werden mit denen der früheren Reichshistoriker.

4) Ohne eine tüchtige Schilderung der Nationalitäten und namentlich auch ihrer unlöblicheren Eigenschaften ist in vielen Fällen der eigentliche Grund der Erscheinungen im Staatsleben nicht verständlich. Wieviel erklärt nicht z. B. die Ruhmsucht, die Eitelkeit, die Unwissenheit, die Selbstüberschätzung des französischen Volkes, welche Eigenschaften in den Handlungen der Regierung nur ihren formulirten Ausdruck finden und diesem zur sichersten Stütze dienen? Die langsame Zähigkeit der Engländer, die persönliche Ehrenhaftigkeit der Einzelnen und die rücksichtslose Selbstsucht in öffentlichen Dingen gibt den Schlüssel zum Verständnisse mancher sonst unerklärlicher Handlungen und Erfolge ihrer Politik. Die demüthige Geduld der Deutschen, ihr Particularismus, ihre durch die unendliche Zersplitterung des Gebietes genährte Kleinlichkeit der Auffassung staatlicher Zustände waren bedeutende Gründe des einstigen Verfalles des Reiches und der Verkommenheit in den einzelnen Ländern, der Mißachtung von Seiten der Fremden. Der Mangel an Gewissenhaftigkeit und an ritterlichem Ehrgefühle, sowie die große Selbstzuversicht und die Gewinnlust der Nordamerikaner aber wird, so ist wenigstens sehr zu fürchten, von wesentlichstem Einflusse auf die künftigen Zustände der gesittigten Welt sein und vielleicht ganz neue Factoren für die Weltereignisse liefern.

5) Hiermit soll ausführlichen Denkwürdigkeiten von Staatsmännern, welche sich zur Ruhe gesetzt haben und nun die Geschichte der von ihnen früher geführten Verhandlungen mittheilen, ein entsprechender Werth nicht abgesprochen sein, auch wenn sie viele Beweisstücke beibringen und sehr ins Einzelne gehen. Allein für die Geschichte im Großen und Ganzen sind dergleichen Aufzeichnungen nur Stoff, welcher einer geschickten Verwendung bedarf. Wie sehr ein Geschichtswerk unter einer allzugroßen Vertiefung im diplomatischen Schriftenwechsel nicht nur an Reiz sondern auch an Verständlichkeit leiden kann, beweist u. A. Gervinus' Geschichte des 19. Jahrhunderts.

6) Bei der Beurtheilung des Werthes, welchen die neueren Staats- und Rechtsgeschichten in Anspruch zu nehmen haben, kommt vor Allem der Standpunkt des Benützenden in Betrachtung. Unzweifelhaft ist die Nebeneinanderstellung und gemeinschaftliche Entwickelung sämmtlicher Theile des ganzen Rechts-

wesens zunächst für den Rechtsgelehrten, dann aber auch für den Geschichtsforscher von großer Bedeutung, und solche können denn, soweit Deutschland in Betracht steht, namentlich die Verdienste Eichhorn's, als des Gründers dieser Behandlungsweise, nicht hoch genug anschlagen. Für den Staatsmann dagegen verhält sich die Sache doch etwas anders. So gewiß eine Vertiefung der früheren hauptsächlich nur das Aeußere und die Formen berücksichtigenden geschichtlichen Darstellungen des staatlichen Lebens nothwendig war: so ist doch die ausgedehnte Behandlung des gesammten Privatrechtes, der Prozesse u. s. w. nicht nur kein Bedürfniß für ihn, sondern eher eine Störung und eine Ablenkung vom eigentlichen Ziele.

§ 111.

Literatur der Staatsgeschichte.

Jedes allgemeine geschichtliche Werk berücksichtigt natürlich mehr oder weniger auch den Staat und seine Einrichtungen, sowie die Verhältnisse zum Auslande; und bei vielen bilden diese Gegenstände wenn auch nicht den einzigen so doch den hauptsächlichsten Stoff. Eine scharfe Ausscheidung der ausschließlich der Staatsgeschichte gewidmeten Schriften aus der unübersehbaren Menge der geschichtlichen Arbeiten überhaupt ist daher nicht leicht zu treffen; und es sollen auch die im Nachstehenden zu nennenden Werke keineswegs eine vollständige Aufzählung bilden, sondern vielmehr nur als Beispiele und zur ersten Zurechtfindung dienen.

Selbstverständlich ist dabei die Geschichte der äußeren Verhältnisse, d. h. der Staatensysteme, getrennt zu halten von denjenigen, welche nur die innere Geschichte eines bestimmten einzelnen Staates oder einer Gruppe von Staaten behandeln.

Die Geschichte des europäischen Staatensystemes ist mit Bewußtsein des besonderen Zweckes, d. h. mit Ausscheidung aller anderen Seiten des menschlichen Lebens, schon von der Mitte des 18. Jahrhunderts an, und zwar namentlich in Deutschland, behandelt worden. Schon im Jahre 1741 schrieb J. J. Schmauß seine „Einleitung zu der Staatswissenschaft“, welche die gegenseitigen Verhältnisse der europäischen Staaten im Ganzen und im Einzelnen von der Mitte des 15. Jahrhunderts an mit Kenntniß und Einsicht darstellte. Ihm folgte bald Achenwall (Geschichte der eu-

ropäischen Staatshändel. Leipz., 1756), welcher durch ein gedrängtes Lehrbuch diese Auffassung der Geschichte zum Gegenstande des Universitätsunterrichtes machte. Großen Ruf erwarb sich auf diesem Felde sodann Heeren, dessen „Geschichte des europäischen Staatensystemes" (zuerst 1809) in vielen Auflagen und Uebersetzungen eine weite Verbreitung erhielt, und diese auch unzweifelhaft durch richtige Festhaltung des Gedankens, verständige Eintheilung des Stoffes und reiche Belesenheit verdiente. Wenn hierauf Pölitz durch einige seiner marklosen Arbeiten (Geschichte des europäischen Staatensystemes, als Band III. seiner Staatswissenschaften im Lichte unserer Zeit; und die Staatensysteme Europa's und Amerika's, 3 Bände, 1826) zwar die Zahl der Bücher vermehrte, nicht aber die Wissenschaft förderte: so ist Besseres zu rühmen von F. Bülau's Geschichte des europäischen Staatensystemes (3 Bde., 1837). Wirklich Bedeutendes ist aber geleistet worden von den beiden Deutschfranzosen Koch (Tableau des révolutions de l'Europe, ed. 3, 1832, 2 Bde.) und Ancillon (Tableau des révolutions du système politique, 1823, 4 Bde.) und ist vor Allem zu rühmen des Belgiers Laurent großes Werk über die Geschichte des Völkerrechtes (s. oben, § 72, S. 473), welches auch in Beziehung auf die Erzählung der äußeren Ereignisse Meisterhaftes liefert. Außerdem aber sind die berühmten Werke von Schlosser über die Geschichte des 18. Jahrhunderts, von Thiers über die Geschichte der französischen Staatsumwälzung und über die des Kaiserreiches, von Allison über die Zeit der französisch-englischen Kriege, von Ranke über das Zeitalter der Reformation, endlich Häusser's Deutsche Geschichte und Gervinus' Neue Geschichte hierher zu zählen, wenn sie schon nur einen kürzeren Zeitabschnitt behandeln und sie sich nicht ausschließlich auf die auswärtigen Angelegenheiten beschränkt haben.

Aelter und zahlreicher sind die Darstellungen der inneren Staatsgeschichte. Allerdings besteht wohl kein universalgeschichtliches Werk, welches den Verlauf der inneren Entwickelung sämmtlicher, oder auch nur der bedeutendsten Culturstaaten zum ausschließlichen Gegenstande hätte, indem immer auch noch Schicksale von Personen

und die andere Theile der Gesittigung betreffenden Ereignisse berücksichtigt sind. Doch ist eine bedeutende Anzahl von Schriften vorhanden, welche die Geschichte des inneren Staatslebens, wenn auch nicht ausschließlich so wenigstens genügend, erörtern, zum Theile in weit umspannender Ausdehnung, hauptsächlich aber mit Beschränkung auf bestimmte Länder.

Unter den umfassenderen Werken dieser Art sind namentlich zu nennen: J. von Müller's Vierundzwanzig Bücher allgemeiner Geschichte und Schlosser's Weltgeschichte; sodann, auf kürzere Abschnitte der Weltgeschichte beschränkt, M. Duncker's Geschichte des Alterthums; Spittler's Geschichte der europäischen Staaten; J. G. Eichhorn's Geschichte der drei letzten Jahrhunderte; Guizot's Histoire de la civilisation; Raumer's Geschichte Europa's seit dem 15. Jahrhundert.

Weit reicher noch ist die Literatur der Staatsgeschichte einzelner Länder [2]).

Ueber die Staatsgeschichte Griechenlands bestehen, neben vielen andern, die trefflichen Arbeiten des Engländers Grote, und der Deutschen Hermann, Wachsmuth, Curtius.

Aus der fast überreichen Literatur über Rom's staatliche Entwickelung ragen hervor Niebuhr's großartiges Werk über die Anfänge, Mommsen's geistreiche Schilderung der Entwickelung, Gibbon's lebensvolle Darstellung des Endes.

Für Frankreich beginnen die ersten Anfänge schon mit dem 16. Jahrhundert und gehen in ununterbrochener Folge bis auf die jüngste Zeit herunter. Aus der großen Anzahl der hierher gehörigen Werke sind namentlich hervorzuheben: Limnaeus, Notitia regni Franciae, 1655; Mlle. de Lezardière, Théorie des lois politiques de la monarchie française, 1792, neue Auflage 1844; Laferrière, Histoire du droit français, 5 Bde., 1836; Warnkönig und Stein, Französische Staats- und Rechtsgeschichte, 1846; Schäffner, Geschichte der Rechtsverfassung Frankreichs, 1850; Duvergier de Hauranne, Histoire du gouvernement parlamentaire, 1857 fg.

Die Geschichte des englischen Staatslebens ist zwar nicht

in einem die gesammte Dauer desselben umfassenden Werke dargelegt, wohl aber sind vortreffliche Arbeiten über größere Abschnitte derselben vorhanden, aus welchen unschwer das Ganze zusammengesetzt werden mag. Die angelsächsische Zeit haben Turner, Palgrave und Kemble, die normannische Zeit Madox und Philipps; die Entstehung der parlamentarischen Verfassung bis zu der Revolution vom Jahre 1688 Hallam, die Geschichte des 18. Jahrhunderts Lord Mahon geschrieben, und in glänzendster Weise hat Macaulay die Geschichte der Rettung und Befestigung der bürgerlichen Freiheit in England durch Wilhelm III. wenigstens begonnen. Die weitere Entwicklung herab bis auf die neueste Zeit, namentlich auch des Parteilebens geben May und Todd.

In Deutschland hat Möser durch seine Osnabrückische Geschichte an einem kleinen Lande meisterhaft gezeigt, wie von den ersten Ursprüngen an und aus dem Volkscharakter heraus die innere Entwickelung eines Staates darzustellen sei. Pütter gab eine sehr übersichtliche, aber doch in mehr als einer Beziehung höheren geschichtlichen Forderungen nicht entsprechende Schilderung der Entstehung und des Herganges der zu seiner Zeit noch bestehenden Einrichtungen des Reiches. Endlich aber stiftete Eichhorn durch sein großes Werk über die deutsche Staats- und Rechtsgeschichte eine eigene Schule, welche in üppiger Blüthe steht und eine große Anzahl von umfassenden Werken und von Monographieen, sowohl über die Einrichtungen von Gesammt-Deutschland als über das staatliche Leben einzelner Landestheile, geliefert hat und noch liefert.

Auf dieser Grundlage stehend haben sodann Bluntschli, Blumer, Segesser und Stettler reiche Beiträge zur geschichtlichen Kenntniß der Verfassung der Schweiz geliefert, Warnkönig die Rechtsgeschichte von Flandern bearbeitet, Macieiowski aber die slawische Rechtsgeschichte. Und selbst für die Vereinigten Staaten von Nordamerika ist bereits das Bedürfniß entstanden, den Ursprung und die Entwickelung ihrer staatlichen Einrichtungen gründlich festzustellen und zu entwickeln. Bancroft, Curtius, Reimann und Laboulaye haben dasselbe auf eine treffliche Weise befriedigt.

Ueber Spanien sind vor Allem Baumgarten's Werke zu lesen.

1) Ein, freilich lange nicht vollständiges, Verzeichniß der Schriften über die Geschichte der äußeren Staatsverhältnisse s. in Klüber's Völkerrecht, Ausgabe von Morstadt, S. 438 fg.

2) Die Zahl der Schriften über die innere Staatsgeschichte ist allzu groß, als daß hier mehr denn bloße Andeutungen gegeben werden könnten. An einer vollständigen Bibliographie über diesen Theil der Staatswissenschaften fehlt es allerdings, doch mögen verschiedene Abschnitte meiner Geschichte der Literatur und der Staatswissenschaften zu möglichst theilweiser Uebersicht dienen. So Bd. I, S. 476 u. fg. für die Schweiz; daselbst S. 536 u. fg. für die Ver. St. von Nordamerika; Bd. II, S. 8 u. fg. für England; daselbst 253 u. fg. für Deutschland; für Frankreich, Bd. III, S. 24 fg. In Warnkönig's französischer Staats- und Rechtsgeschichte Bd. I, S. 9 u. fg. sind Nachrichten über die französische Literatur dieser Art gegeben.

2.

Statistik.

§ 112.

1. Begriff und Umfang der Statistik.

Nicht blos die Kenntniß des Werdens, sondern — und selbst wohl noch in höherem Grade — die Kenntniß des Gewordenen im Staatsleben ist nützlich und nöthig. Der neueste Zustand ist das Ergebniß aller vorangegangenen, die Folge aller Ursachen; nur auf das Bestehende kann eingewirkt werden; und nur bei einem richtigen und vollständigen Begreifen des Bestehenden ist eine zweckmäßige Einwirkung gesichert.

Die Wissenschaft, welche die bestehenden Zustände kennen lehrt und erklärt, ist nun die Statistik. — Vielfach und mit Scharfsinn (freilich auch mit verkehrter Spitzfindigkeit) ist über die richtige Begriffsbezeichnung derselben gestritten worden, so daß eine eigene zahlreiche Literatur über das Wesen und den Zweck dieser jüngsten der Staatswissenschaften vorliegt [1]). Wenn man sich jedoch nicht durch seine eigene Gelehrsamkeit verwirren und durch logischen Luxus zu nutzlosen Grübeleien verführen läßt, so ist die Sache äußerst einfach. Die Statistik ist die Wissenschaft der staatlichen und gesellschaftlichen Zustände, weil in der Regel die Gegenwart schildernd, wohl aber auch befähigt zur Darstellung eines rückwärtsliegenden Zustandes, wo dessen Kenntniß wünschenswerth erscheint [2]).

Es sind also bloße Thatsachen, welche die Statistik zu lie-

fern hat. Die Gründe ihres Entstehens und Bestehens sind in der Geschichte zu suchen oder werden sie von den dogmatischen Staatswissenschaften geliefert. Je reiner sich die Statistik an das Thatsächliche hält, desto weniger läuft sie Gefahr irre zu gehen, und zu desto vielfacherem und sichererem Gebrauche dienen ihre Mittheilungen. Sie liefert den Stoff zu Beweisen und für die Kritik; allein sie selbst soll nichts zu beweisen suchen und kein Urtheil fällen. Höchstens mag sie den unmittelbaren Zusammenhang einer Thatsache mit einer anderen angeben, vorausgesetzt daß derselbe ganz klar vorliegt und keinerlei Zweifel über Ursache und Wirkung besteht. Wissenschaftliche Erörterungen oder practische Rathschläge, welche der Statistiker glaubt auf seine gesammelten Thatsachen stützen zu können, werden am besten von ihm in abgesonderten Schriften vorgelegt, jeden Falles dürfen dieselben nicht unter die Aufzählung der thatsächlichen Einzelnheiten gemischt werden [3]).

Die Tüchtigkeit einer statistischen Arbeit ist bedingt durch die Erfüllung nachstehender Forderungen.

1. Der Gegenstand der Forschung und Darstellung muß so gewählt sein, daß eine genaue thatsächliche Kenntniß desselben zu einem verständigen Zwecke dienen kann, und das Ergebniß der auf die Sammlung des Stoffes zu verwendenden Arbeit werth ist. — Hiermit soll keineswegs gesagt sein, daß eine statistische Arbeit nur dann unternommen werden soll, wenn sie zu einer bereits festgestellten Frage den Stoff zu liefern bestimmt ist. Vielmehr ist es nicht blos möglich sondern es tritt sogar häufig ein, daß erst in Folge einer Sammlung von Thatsachen neue Gesichtspunkte sich eröffnen, oder daß eine längst zusammengestellte statistische Uebersicht, welche bisher keine Verwendung fand, bei einer Veränderung der Verhältnisse, bei einem glücklichen neuen Gedanken, oder bei einer erst später auftauchenden practischen Aufgabe große Dienste leistet, vielleicht die Lösung allein ermöglicht. Allein es kann auch blose Spielerei getrieben, vollkommen nutzloser Stoff zusammengehäuft werden; dieß aber dient weder der Wissenschaft zu Ehre und Ansehen, noch läßt sich die Verwendung der damit zu-

gebrachten Zeit rechtfertigen, namentlich wenn öffentliche Behörden dazu gebraucht werden.

2. Die Nachforschung muß sich in den Gränzen des Erlaubten halten. Der Bürger ist allerdings in gewissen Fällen, namentlich zu Zwecken der Rechtsordnung und etwa der Besteuerung, dem Staate Wahrheit schuldig, auch wo ihm die Mittheilung nicht angenehm oder nützlich ist; allein er hat keineswegs die allgemeine Verbindlichkeit, seine häuslichen und gewerblichen Verhältnisse zu dem Zwecke einer Zusammenstellung und Veröffentlichung gegen seinen Willen mitzutheilen. Und zwar gilt dieß nicht blos in Beziehung auf zudringliche Fragen von Privaten, sondern auch auf amtliche Ansinnen. Jeden Falles hat sich also der Staat bei der Anordnung statistischer Nachforschungen solcher Fragestellungen zu enthalten, welche entweder das sittliche Gefühl oder die erlaubte Geheimhaltung der wirthschaftlichen Zustände der Befragten verletzen würden, selbst wenn eine Kenntniß der bezüglichen Thatsachen nützlich sein sollte [4]). Davon gar nicht zu reden, daß bei solchen unerlaubten Nachforschungen auf wahre Antworten nicht entfernt gezählt werden kann, also das gewonnene Ergebniß nutzlos wo nicht positiv schädlich ist. Zu mindesten sehr zweifelhaft ist es demnach auch, ob der Staat befugt ist, Thatsachen, welche ihm zwar amtlich bekannt sind, die aber nicht zum Zwecke der Veröffentlichung mitgetheilt wurden, zu statistischen Arbeiten zu verwenden.

3. Vollständigkeit der Mittheilungen ist, selbstverständlich, eine der wesentlichsten Bedingungen ihrer Brauchbarkeit. Dieselbe ist aber in doppelter Beziehung zu erstreben. Einmal muß die Untersuchung das ganze geographische Gebiet umfassen, von dessen Zuständen überhaupt Nachricht gegeben werden soll. Zweitens dürfen keine Verhältnisse, welche in die zu erkundende Kategorie fallen, unberücksichtigt bleiben. Lücken in beiden Beziehungen sind um so nachtheiliger, als ein Schluß von dem Bekannten auf das unerforscht Gebliebene sehr leicht unrichtig ist. Häufig hängt die Vollständigkeit davon ab, daß die Mittheilungen gehörig ins Einzelne gehen. Hiernach sind dann also schon die Fragen einzurichten [5]).

4. Die Mittheilung der darzulegenden Thatsachen muß auf diejenige Weise geschehen, welche das Verhältniß am unzweideutigsten und in seiner Gesammtheit zur Kenntniß bringt. Es sind aber drei Arten der Darlegung möglich. Häufig wird es am besten durch Zahlen geschehen; in anderen Fällen lassen sich Zustände durch Erörterungen mittelst Worten besser darlegen; in dritten, selteneren, etwa auch graphisch. Selbstredend ist auch eine Verbindung mehrerer dieser Weisen thunlich und oft sogar nothwendig. Ohne Sinn und Zweck aber ist es, aus den Thatsachen, welche sich am kürzesten und schärfsten in Zahlen darstellen, eine eigene Abtheilung unter dem Namen der „politischen Arithmetik" zu bilden, die übrigen aber als „beschreibende Statistik" zusammenzufassen. Beides sind unzertrennliche, beständig abwechselnde und sich gegenseitig ergänzende Formen einer und derselben Zustandswissenschaft [6]).

5. Es ist immerhin zulässig statistisches Material für einen bestimmten Zweck zu sammeln, also zum Beweise der thatsächlichen Richtigkeit eines theoretischen Satzes oder zur Begründung einer practischen Forderung; und in einem solchen Falle ist nichts dagegen einzuwenden, wenn nur die streng zur Sache gehörigen Thatsachen aufgeführt werden. Allein eine Fälschung der Wahrheit und ein Mißbrauch der Wissenschaft ist es, wenn bewußterweise diejenigen Facta übergangen werden, welche gegen die aufgestellte Behauptung sprechen würden. Unter dieser gar nicht selten begangenen Unredlichkeit hat das Ansehen der Statistik, ganz unverdienterweise, vielfach gelitten.

6. Je größer die Zahl der Beobachtungen ist, welche zur schließlichen Feststellung einer Thatsache verwendet werden, desto sicherer ist das Ergebniß, indem auf diese Weise die im Einzelnen sehr häufig vorkommenden Schwankungen ausgeglichen und wirklich richtige Durchschnittszahlen gewonnen werden. Dabei kann an sich, je nach den Umständen, die Ausdehnung der Beobachtung in der Zeit oder im Raume stattfinden. Jedoch dürfen selbstverständlich nur solche Thatsachen zusammengeworfen und zusammengerechnet werden, welche durchaus unter den gleichen Verhältnissen entstanden

sind. Es ist daher mit großer Vorsicht zu verfahren, wenn die Erfahrungen verschiedenen Ländern oder Zeiten entnommen werden wollen. Es müssen solche Erscheinungen, welche unter nachweisbaren Ausnahmszuständen zu Tage getreten sind, ganz beseitigt werden. Eine mit richtiger Methode gewonnene Durchschnittszahl ist Wahrheit; aber nur im Großen und Ganzen. Daß sie auf einen einzelnen Fall angewendet nicht ganz zutreffen kann, liegt in ihrem Begriffe.

Der Umfang einer statistischen Darstellung mag höchst verschieden sein. Es läßt sich denken, (wenngleich schwer darstellen,) daß in einer Universalstatistik die sämmtlichen Zustände aller bekannter Staaten in ihren sämmtlichen Beziehungen dargelegt werden. Allein es ist ebensowohl möglich, ein in sich vollendetes statistisches Bild von nur einem einzelnen Staate zu geben, ja nur von einem einzelnen Theile des staatlichen oder gesellschaftlichen Lebens. Es besteht also z. B. neben einer Statistik von Europa eine Statistik von Frankreich; es kann aber auch nur eine Statistik der Rechtspflege in Frankreich, oder des Unterrichtswesens in diesem Lande gegeben werden, ferner eine Statistik seines Ackerbaues, seiner Gewerbe, oder selbst nur einzelner Bestandtheile derselben, etwa des Bergbaues u. dgl. Je beschränkter der Umfang ist, desto leichter läßt sich ohne Verwirrung und Ermüdung in große Einzelheiten eingehen. Ob aber die allgemeinere Uebersicht oder das einzelste Wissen von größerem Werthe ist, hängt von dem Gebrauche in jedem besonderen Falle ab.

Strenge genommen hat die Statistik nur staatliche Thatsachen zu melden; allein eine Berücksichtigung auch gesellschaftlicher Zustände dient nicht blos zur Belebung der Darstellung und zur Ausdehnung der Kenntnisse, sondern kann auch zur vollständigen Erreichung des nächsten Zweckes nicht wohl entbehrt werden, da die Gesellschaft die nächste Grundlage und der unmittelbare stoffliche Inhalt des Staates und somit das richtige Verständniß der Einrichtungen des letzteren durch eine Einsicht in jene bedingt ist. Nur darf die Berücksichtigung der nicht unmittelbar staatlichen Zustände nicht auf solche Seiten des Volkslebens ausgedehnt wer-

den, deren Regelung keine Aufgabe für den Staat ist und welche von keiner Bedeutung für die Schätzung seiner geistigen oder sachlichen Kräfte sind. Durch die Schilderung politisch gleichgültiger Sitten oder bloßer Natur- und Kunstgegenstände wird die Grenzlinie zwischen Geographie, Ethnographik und Statistik zur Ueberbürdung und Verflachung der letzteren verrückt [7]).

Ein großer Irrthum ist es übrigens, wenn die Statistik sich beschränkt auf die Schilderung der sachlichen Zustände im Staate. Auch die geistigen Verhältnisse des Volkslebens sind von höchster Bedeutung für den Staat und vom Standpunkte desselben. Daß leichter eine Täuschung bei ihrer Erkundung stattfindet, als bei zählbaren und wägbaren Gegenständen, rechtfertigt nicht etwa ihre Nichtberücksichtigung, sondern erfordert nur eine richtige Methode der Erforschung und vielleicht eine andere Art von Darstellung [8]).

1) Die große Zahl der Schriften über den Begriff, das Wesen und die Methode der Statistik ist nicht sowohl ein wissenschaftlicher Gewinn als eine psychologische Merkwürdigkeit. Für den unbefangenen Blick liegt Wahrheit klar vor; und je mehr Gelehrsamkeit und Scharfsinn auf diese Prolegomena der Statistik verschwendet werden, desto unklarer wird das Ergebniß, so daß man am Ende Gefahr läuft, den Wald vor lauter Bäumen nicht mehr zu sehen. — Eine Aufzählung und Beurtheilung dieser wunderlichen Literatur s. in meiner Geschichte und Literatur der Staatswissenschaften, Bd. III, S. 648 fg. Aus der großen Zahl der hier angeführten, zum Theil sehr umfangreichen, Schriften sind etwa folgende vorzugsweise zu merken: Schlözer, A. L., Theorie der Statistik. Gött., 1804. — Butte, W., Statistik als Wissenschaft, Landshut, 1808. — Cagnazzi, L. S., Elementi dell' arte statistica. I. II. Nap., 1808. — Mone, F. J., Theorie der Statistik. Heidelb., 1824. — Gioja, M., Filosofia della statistica. I. II. Mil., 1826. — Dufan, P. A., Traité de statistique. Par., 1840. — Fallati, J. J., Einleitung in die Wissenschaft der Statistik. Tüb., 1843. — Knies, C. G. A., Die Statistik als selbstständige Wissenschaft. Kassel, 1850. — Jonak, E. A., Theorie der Statistik. Wien, 1856.

2) Es liegt nicht im Begriffe der Statistik, daß nur die Gegenwart, also der jüngste Gesammtzustand des Staates, geschildert werde; vielmehr hat es gar keinen wissenschaftlichen Anstand, eine Statistik irgend eines, vielleicht längst verschwundenen, Staates zu einer beliebigen früheren Zeit zu entwerfen: z. B. eine Statistik des römischen Reiches zu Augustus Zeiten, oder Frankreichs unter Ludwig XIV. Die Schwierigkeit eines solchen Rückgreifens in die Vergangenheit ist nur eine thatsächliche und keine wissenschaftliche, indem es in der Regel an gehörig ausführlichen und zuverlässigen Quellen fehlt. Der so oft bekrittelte Satz Schlözer's: daß die Geschichte eine sich bewegende Statistik und die Sta-

tistik eine stillstehende Geschichte sei, ist ebenso geistreich als in der Hauptsache richtig; und es ist daher lediglich Sache des Beliebens und der Kenntnisse, einen statistischen Durchschnitt in einer Geschichte zu machen, wenn und wo eine solche Gesammtübersicht über die Zustände wünschenswerth erscheint.

3) Statistik ist vor Allem dadurch in Mißkredit gekommen, daß ihre Thatsachen willkührlich und oft vollkommen fälschlich als Ursache und Wirkung verbunden worden sind, oder daß wenigstens einseitig Eine Gattung von Thatsachen als Begründung eines Urtheiles und als Rechtfertigung einer Forderung ausgeführt wurde, wo in der Wirklichkeit eine große Anzahl verschiedener Zustände zusammenwirkten, und sie also sämmtlich zu berücksichtigen waren. Dies ist aber offenbar kein Fehler der Wissenschaft, sondern nur ein Vorwurf für die sie unrichtig Benützenden.

4) Von einer Verletzung dieser Regel sind gewisse übereifrige Directoren statistischer Bureaus nicht freizusprechen. Wenn z. B. für eine Gewerbestatistik Erkundigungen über offenkundige und gar nicht zu verheimlichende Thatsachen angestellt werden, wie etwa über die Zahl und Kraft der verwendeten Dampfmaschinen und Wasserkräfte, über die Anzahl der Arbeiter, so ist dagegen nichts einzuwenden; wohl aber wenn nach der Größe des Betriebskapitales, nach dem Reingewinne, nach den Absatzwegen für die Waaren oder den Bezugsorten der Rohstoffe gefragt wird.

5) So sind die statistischen Tabellen über die Bevölkerungsverhältnisse für eine Menge von wichtigen praktischen Zwecken nur dann brauchbar, wenn sie nicht blos im Groben die Zahlen der Einwohner im Allgemeinen oder in ganz allgemeine Kategorieen (Männer, Weiber u. dgl.) angeben sondern die Altersklassen sehr stark unterabtheilen, und noch den Familienstand (verheirathet, verwittwet, ledig), die Religionsverhältnisse, die Beschäftigung nachweisen. Bei einer verständigen Abfassung der Beantwortungsbogen bei Zählungen läßt sich dieses, und mit kaum nennenswerther weiterer Mühe, wohl erreichen. In dieser Beziehung sind denn in neuerer Zeit große Verbesserungen eingetreten.

6) Ueber die Ueberschätzung der Zahlen und die Unzulässigkeit einer Zurückführung der gesammten Statistik auf solche Thatsachen, welche in Zahlen ausgedrückt werden können, s. meine Geschichte und Literatur der St.-W., Bd. III, S. 668.

7) Wenn in früherer Zeit die gesellschaftlichen Zustände in der Regel in der Statistik vernachläßigt wurden und diese dadurch leer und formell erschien: so ist jetzt Gefahr zur Uebertreibung in entgegengesetzter Richtung. Abgesehen auch von falschem Geistreichthun in der Schilderung gesellschaftlicher Zustände, ist es eine Ueberschätzung derselben, wenn nur ihnen eine Wichtigkeit für das menschliche Leben und für die Erreichung seiner Zwecke zugeschrieben, die Einrichtungen und Grundsätze des Staates aber als etwas Gleichgültiges und blos Aeußerliches vernachläßigt werden. Ein Vorwurf in dieser Beziehung läßt sich den sonst so geist- und lehrreichen Arbeiten von Riehl nicht ersparen.

8) Fast unbegreiflich ist das Mißverständniß, welches in Betreff der sog. moralischen Statistik häufig vorkommt. Man schließt nämlich aus der Thatsache, daß bei einem gegebenen Volke und in bestimmter Zeit die gleiche Anzahl von

Verbrechen und zwar ebenfalls wieder die gleiche Anzahl derselben Art von Verbrechen sich zu wiederholen pflegt, auf ein unwandelbares und von dem menschlichen Willen unabhängiges Naturgesetz in dieser Beziehung, und ist dann gar nicht abgeneigt, eine sittliche Schuld des einzelnen Verbrechers so wie die Gerechtigkeit staatlicher Strafen in Abrede, wenigstens stark in Zweifel, zu ziehen. Dieß ist ein völliger Irthum. Die Gleichförmigkeit der Verbrecherzahl beweist lediglich nur das Vorhandensein einer ebenfalls sich gleichbleibenden Anzahl und Stärke von Ursachen, welche eine unsittliche Gesinnung erzeugen. Daß der Einzelne ihnen unterliegt, ist aber immer seine persönliche Schuld; bei gutem und starkem Willen konnte er sich der Verleitung entziehen. Seine Bestrafung ist also durchaus gerechtfertigt. Richtig ist nur, daß die in Frage stehende Thatsache dem Staat die Pflicht auferlegt, nach diesen Ursachen der Verderbniß der Bürger zu forschen und dieselben nach Kräften zu beseitigen. Gelingt ihm dieses ganz oder theilweise, so nimmt auch die Zahl der Verbrechen entsprechend ab und das vermeintliche Naturgesetz verschwindet. Richtig verstanden und angewendet bringt also hier die Statistik keine trostlose Unterwerfung unter ein böses Weltprincip, sondern im Gegentheil eine Aufforderung zu kräftiger Bekämpfung der Unsittlichkeit.

§ 113.

2. Die Quellen.

Die Schwierigkeiten einer zuverlässigen Erkundigung statistischer Thatsachen sind groß. Theils wegen des häufig sehr bedeutenden Umfanges und der großen Zahl der in Betrachtung kommenden Fälle; theils weil nicht selten der Forscher keinen Zutritt zu der vollständigen und genauen Wahrheit hat, sie ihm wohl aus Mißtrauen und Widerwillen absichtlich verheimlicht wird; theils endlich weil die Quellen, aus welchen geschöpft werden muß, von sehr ungleichem Werthe sind. Doch tritt dadurch eine große Erleichterung und Förderung ein, daß, was sonst bei keiner Staatswissenschaft der Fall ist, in vielen Staaten amtliche Einrichtungen getroffen sind zur Auffindung und zur Bearbeitung des statistischen Stoffes, und daß sich überhaupt die Regierungen der Statistik in höherem Grade und unmittelbarer annehmen, als dies bei anderen Kenntnissen über den Staat der Fall ist. Sind doch sogar wiederholt Zusammenkünfte von Vertretern der amtlichen Statistik aus allen gesittigten Staaten angeordnet oder doch wenigstens begünstigt worden, damit eine Vereinigung über Methode und über gleichmäßige

Behandlung des Stoffes erzielt werde. Das mit amtlichen Kräften Geleistete kommt denn aber auch der freien Wissenschaft zu gut.

Die Quellen der Statistik zerfallen demgemäß in amtliche und private. — Die ersteren sind aber wieder theils von eigens dazu bestimmten Behörden, statistischen Bureaus, gesammelt und bearbeitet, theils entstehen sie bei anderen Regierungsorganen, in der Regel zum Zwecke einer unmittelbaren Anwendung oder wenigstens Zurechtfindung in dem aufgetragenen Geschäftskreise. Weder die einen noch die andern sind nothwendig zur Veröffentlichung bestimmt; und wenn diese auch bei den Arbeiten der statistischen Bureaus in größerem Maaße stattfindet, so pflegt es um so weniger bei den statistischen Sammlungen der übrigen Behörden der Fall zu sein. Allerdings macht die Stufe der politischen Gesittigung hier einen mächtigen Unterschied, insoferne nicht nur überhaupt freisinnigere und ihrer guten Absichten sich bewußte Regierungen zu Mittheilungen geneigter sind, sondern namentlich auch die constitutionelle Staatsform häufige Veröffentlichungen staatlicher Zustände zur Folge hat. Je größer der Antheil der Bürger an den öffentlichen Maaßregeln, und je mächtiger der Einfluß einer aufgeklärten öffentlichen Meinung in einem Lande ist, desto vollständiger und freiwilliger sind auch die statistischen Mittheilungen von Seiten der Regierung. Beispiele hiervon sind England, Belgien, Nordamerika. Aber auch Frankreich, Oesterreich, Preußen, Bayern, Baden, Schweden, sind nicht zurück geblieben [1]). — Die von Privaten gesammelten und verarbeiteten statistischen Thatsachen sind natürlich von höchst verschiedenem Umfange und Werthe, je nach den Mitteln zur Erforschung der Wahrheit und nach der Absicht bei der Arbeit. Die Beobachtungen können blos gelegentlich und bei der Verfolgung anderer Zwecke gemacht sein; oder aber werden die Forschungen absichtlich und systematisch angestellt. Ferner mag ein Einzelner statistische Thatsachen sammeln und zusammenstellen, oder aber setzen sich freiwillige Vereine von Privatpersonen diesen gemeinsamen Zweck und verfolgen ihn mit zusammengelegten Mitteln. Einzelne Vereine dieser letzteren Art haben Bedeutendes geleistet [2]).

Nu · sehr selten sind die sämmtlichen statistischen Angaben über

die Zustände eines ganzen Staates aus einer und derselben Quelle zu schöpfen, indem gewöhnlich nur einzelne Gegenstände von den amtlichen oder freiwilligen Arbeiten ins Auge gefaßt werden, somit die sog. atomistische Statistik sowohl der Masse als der Zuverlässigkeit nach weit vorwiegt über die systematische und allumfassende.

Sache der Wissenschaft ist es nun, die verschiedenen Quellen aufzufinden und zu einem möglichst befriedigenden und gleichförmigen Ganzen zu verarbeiten. Scharfsinn und Sachkenntniß führen zu richtiger Beurtheilung des Grades der Zuverlässigkeit der einzelnen Quelle und Nachricht; Pflicht der wissenschaftlichen Wahrhaftigkeit aber ist es, nichts zu überschätzen, Lücken nicht willkürlich auszufüllen und die Quellen der Benachrichtigung anzugeben. Von amtlichen Bearbeitern läßt sich mit Recht eine größere Vollständigkeit und Ausführlichkeit verlangen; Privatschriftstellern wird Unbefangenheit und rücksichtslose Aufdeckung der ganzen Wahrheit leichter werden.

Eine vergleichende Statistik entsteht, wenn die Mittheilungen von den Zuständen verschiedener Staaten nebeneinander gestellt und daraus denn die Verschiedenheiten oder Uebereinstimmungen derselben nachgewiesen werden. Eine Quelle im engeren Sinne ist eine solche Zusammenstellung natürlich nicht; dennoch kann sie Vieles lehren, was aus einer vereinzelten Darstellung nicht hervorgeht oder worauf wenigstens ohne solchen äußeren Anstoß die Aufmerksamkeit nicht leicht fällt. Natürlich hängt die Möglichkeit einer richtigen Vergleichung wesentlich davon ab, daß die Mittheilungen über die verschiedenen Staaten in Beziehung auf die Zuverlässigkeit gleich und daß sie nach derselben Methode gesammelt und dargestellt sind. Auch hier ist nicht die Wissenschaft, sondern der Leichtsinn, die Unwissenheit oder die vorgefaßte Absicht der Benützenden Schuld daran, wenn Ungleichartiges mit einander verglichen oder auf verschiedenen Voraussetzungen Beruhendes als gleichbeweisend angenommen wird.

1) Die Zahl der amtlichen statistischen Bureaus und die Ausdehnung ihrer Mittheilungen ist allmälig sehr beträchtlich geworden. Kaum ist noch ein

gesittigter größerer Staat, welcher nicht mehr oder weniger reichliche Beiträge zu seiner genaueren Kenntniß sammeln und veröffentlichen läßt. Eine vortreffliche, bei Gelegenheit des großen statistischen Congresses in Brüssel im Jahre 1853 gesammelte Uebersicht über die gesammte amtliche Statistik Europa's und Amerika's gibt Fallati in der Tübinger Zeitschr. f. St.-W., 1853, S. 633 u. fg. Ueber den Stand der administrativen Statistik in Deutschland insbesondere s. denselben in der genannten Zeitschrift, 1850, S. 727 u. fg. Ein, freilich nicht vollständiger und itzt schon vielfach veralteter, Versuch einer Aufzählung sämmtlicher amtlicher statistischer Arbeiten ist gemacht in meiner Geschichte und Literatur der St.-W., Bd. III, S. 691 fg. — Eine, viel Wahres enthaltende, Schilderung der Unvollkommenheiten der amtlichen Statistik und, schwerlich ausführbare, Vorschläge zur Verbesserung derselben s. bei Schaal, Die Organisation der amtlichen Statistik in der Tüb. Zeitschr., 1869, S. 74 fg.

2) An einer vollständigen Uebersicht über die statistischen Vereine fehlt es. Einen belehrenden Beitrag hiezu gibt jedoch ebenfalls wieder Fallati, Die statistischen Vereine der Engländer. Tüb., 1840.

§ 114.

3. Geschichte und Literatur der Statistik.

Die Statistik ist die jüngste der Staatswissenschaften, indem sie ein bewußtes Dasein und eine bestimmte Benennung erst seit der Mitte des 18. Jahrhunderts hat. Ihren, trotz seiner etymologischen Fehlerhaftigkeit, schnell in alle europäische Sprachen aufgenommenen Namen hat sie nämlich erst von Achenwall in Göttingen erhalten.

Dies ist allerdings nicht so zu verstehen, als seien nicht schon in sehr frühen Zeiten einzelne amtliche statistische Arbeiten vorgenommen worden. So ist z. B. Nachricht von Berichten über die Zustände des persischen Reiches unter den Achämeniden vorhanden; die Chinesen haben schon im Schu-king vielfache statistische Nachrichten; in Egypten scheint ein Kataster vorhanden gewesen zu sein. Kaiser Augustus ließ das römische Weltreich vermessen, die Bevölkerung zählen und vielfache sonstige Nachrichten zusammentragen; die spätere notitia dignitatum ist auf uns gekommen. Im Mittelalter sind frühe Verzeichnisse der Lehen und Reichnisse, Grundbücher und Urbarien entstanden; das Domesday book Wilhelms des Eroberers ist noch heute von praktischem Werthe. Die Berichterstattungen der venetianischen Gesandten enthalten einen Schatz von

Nachrichten über die Zustände vieler europäischer Länder während mehrerer Jahrhunderte.

Ebenso hat es nicht an schriftstellerischen Arbeiten Einzelner gefehlt, welche mit mehr oder weniger Recht als statistische bezeichnet werden können. Schon unter den Griechen haben sich große Schriftsteller, wennschon wohl nicht mit scharfer wissenschaftlicher Absonderung von Staatsrecht, Politik und Erdbeschreibung, mit der Schilderung staatlicher und gesellschaftlicher Zustände beschäftigt, so namentlich Aristoteles in seinen Politieen, Herakleides, vor Allem aber Dikaiarchos; leider sämmtlich nicht auf uns gekommen. Unter den Römern und Byzantinern sind wenigstens die Verwaltungseinrichtungen des Reiches beschrieben worden, wie z. B. von Constantinos Porphyrogenetes. Besonders aber haben die Araber sich zahlreich mit Erdbeschreibung und dabei auch mit staatlichen Schilderungen beschäftigt, von welchen uns namentlich Abul-Feda, El-Massudi, Edrisi, Ibn-Haukal und Ibn-Batuta bekannt worden sind. (S. Wüstenfeld, Die Literatur der Erdbeschreibung bei den Arabern, in Lütte's Zeitschr. f. Erdkunde, Heft 1.) Endlich schlossen sich noch gegen das Ende des Mittelalters Italiäner mit bereits bewußteren Arbeiten an; so namentlich Aeneas Silvius Piccolomini (Pius II.), Machiavelli, namentlich aber in etwas späterer Zeit Contarini, F. Sansovino u. G. Botero. In Frankreich zeichneten sich alsdann Peter d'Avity und seine Fortsetzer, in Holland die elzevirischen Republiken, in Deutschland Sebastian Münster aus.

Jedoch, wie gesagt, erst gegen das 18. Jahrhundert begannen die wissenschaftlich bewußten Bemühungen. Nachdem schon Herrmann Conring die Staatenkunde zur Universitätswissenschaft gemacht hatte, stellten namentlich Achenwall und Gatterer die Grundlagen fest, schrieben Toze, A. Baumann und Büsching ausführlichere statistische Werke. Und da sich auch allmälig seit dem Ende des 17. Jahrhunderts die sogenannte politische Arithmetik mehr und mehr ausbildete und dadurch namentlich die Bevölkerungskunde eine sichere Grundlage bekam, so nahm sowohl die amtliche Beschäftigung mit dem Zustande der Staaten, als die statistische Privatschriftstellerei einen immer größern Aufschwung. Jetzt ist kein irgendwie

gesittigtes Land, welches nicht, zum Theil in sehr großer Anzahl, statistische Werke in seiner Nationalliteratur aufzuzählen hätte [1]).

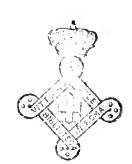
Zu bedauern ist, daß es keine vollständige und auch die neuesten Erscheinungen umfassende Bibliographie der Statistik gibt [2]). Eine bloße Auswahl besonders bemerkenswerther Schriften zu treffen ist aber einerseits nicht genügend, andererseits insoferne ein vergebliches Unternehmen, als statistische Werke die schlimme, in der Natur der Sache selbst liegende, Eigenthümlichkeit haben, daß sie bald veralten und dem wirklichen Zustande der Dinge nicht mehr entsprechen. Eine tüchtige statistische Arbeit mag daher allerdings auf längere Zeit als Anhaltspunkt und Muster für erneuerte Darstellung dienen, und sie wird jedenfalls mit der Zeit eine geschichtliche Quelle [3]); allein immer wieder wird sie, so vortrefflich sie sein mag, durch neue Bedürfnisse und Darstellungen verdrängt, und immer muß sich daher der Staatsmann und der Gelehrte nach neuen Erscheinungen und nach den jüngsten Forschungen und Darstellungen umsehen. Die gelehrte Bücherkunde in diesem Fache ist also in beständigem Wandel begriffen. — Doch sind allerdings einzelne Namen für alle Zeiten festgestellt, insoferne ihre Träger das geleistet haben, was zu der gegebenen Zeit möglich und für diese Bedürfniß war. So denn in der materiellen Statistik unter den Deutschen A. Humboldt, Meusel, Malchus, Schubert, J. G. Hoffmann, Dieterici, Hermann, Memminger, Engel, Becher, Czörnig, Rheden, Wappäus, Kolb, Mayr; unter den Engländern Sinclair, Mac-Culloch, Bowring, Mac-Gregor, Porter; unter den Italienern Balbi, Romagnosi; unter den Franzosen Peuchet, Ch. Dupin, Schnitzler, Legoyt; unter den Belgiern Quetelet, Heuschling; unter den Schweizern Franzoni; unter den Nordamerikanern Warden, Seibert, Morse. In der sog. moralischen Statistik aber: Quetelet, Wappäus, Guerry, A. Wagner, Oettingen.

1) Ueber die Geschichte der Statistik s. Fallati, Einleitung, S. 107 u. fg.

2) Da Meusel's Literatur der Statistik, 2 Bde., 1806 und 1807, längst veraltet ist, so ist eine Bücherkunde des Faches nur mit großer Mühe und unvollständig zu erlangen. Am hülfreichsten sind noch: Ersch's Literatur der Geschichte und ihrer Hülfswissenschaften. Leipz., 1827; Heuschling's Uebersicht über die statistischen Literaturen von Frankreich und von Deutschland

in dem Bulletin der belgischen Commission centrale; und Fallati's Anführungen in seiner mehrerwähnten „Einleitung."

3) Es ist kaum möglich, die Bedeutung guter statistischer Werke für spätere Geschichtsforschung und Geschichtsschreibung hoch genug anzuschlagen, indem sie sowohl den allein richtigen Hintergrund geben, auf welchem sich die einzelnen Menschen und Handlungen in ihrer ganzen Bedeutung und Umgebung abheben, als namentlich auch die Kräfte und die Einrichtungen der Staaten kennen lehren, deren Erlebnisse zu schildern und begreiflich zu machen sind. Wie ganz anders würden wir die Geschichte von Athen und Sparta, von Karthago, von Rom, von Karl dem Großen u. s. w. verstehen, wenn wir gute gleichzeitige statistische Schilderungen dieser Länder und dieser Zeitabschnitte hätten! Die nach Jahrhunderten mit dem größten Zeitaufwande von Gelehrsamkeit und Scharfsinn aus allen Arten von gelegentlichen Mittheilungen und Bruchstücken zusammengesetzten Schilderungen bieten doch nur ein sehr lückenhaftes und nicht selten ohne Zweifel ein unrichtiges Bild dar.



Alphabetisches Sachregister.

Die Zahlen weisen die Seiten nach.

S.



W.

Z.

